

### DESTACADOS DE LA SEMANA

- Esta semana<sup>1</sup> se cumplen 10 meses de trabajo en la Convención Constitucional (CC). En la sesión del Pleno de ayer, la Presidenta de la CC rindió cuenta del trabajo realizado.
- Al respecto, se generó polémica y confusión en torno al nivel de incidencia en el proceso del mecanismo de participación popular sobre iniciativas populares de norma (IPN). Y es que la Mesa Directiva dio a conocer una información que, en definitiva, no se ajustó a la realidad. En efecto, en una primera comunicación, informó que el 91,5% de las IPN presentadas había llegado al borrador de nueva Constitución. La información fue más tarde rectificada por el propio Vicepresidente de la CC, luego que la Secretaría que elaboró los datos señalara que dicha información no era cierta. Los técnicos encargados de la elaboración del informe revelaron que, en realidad, las IPN aprobadas, total o parcialmente, representaban sólo un 49,4% y las rechazadas el 50,6%. Sin embargo, se añadió que, de las IPN rechazadas, un 83,3% de ellas contenía temas y propuestas que de todas formas fueron aprobadas por el Pleno, cuestión que ha sido controvertida por representantes de la sociedad civil que lideraron las emblemáticas iniciativas rechazadas, como aquella denominada "Con mi Plata No" y "Congreso Bicameral", entre otras.
- En otro orden de ideas, esta semana el Pleno de la CC votó una serie de informes de las diferentes comisiones temáticas. Dentro de los temas que pasaron a formar parte de la propuesta de nueva Constitución preocupan las normas sobre expropiación, propiedad indígena, la acción de tutela de los derechos fundamentales, múltiples defensorías en el marco de los órganos autónomos y la posibilidad del endeudamiento subnacional.
- En una jornada que se avizora muy relevante, hoy el Pleno de la CC votará, de manera definitiva, la propuesta<sup>2</sup> de la comisión sobre Sistema Político, sobre Congreso, materias de ley y proceso legislativo, entre otras. Por su parte, mañana sábado el Pleno conocerá el informe de reemplazo de la Comisión de Medioambiente y Modelo Económico, cuyas normas, de no alcanzar el quorum de 2/3, podrían volver a la comisión para la elaboración de una propuesta final al Pleno.
- Como todos los viernes, incluimos el [Anexo](#) de normas constitucionales que ya alcanzaron el quorum de los 2/3 de los convencionales en ejercicio en el Pleno de la CC y que forman parte de la propuesta de nueva Constitución. La propuesta ya contiene 370 artículos aprobados por el Pleno.

<sup>1</sup> Esta edición incluye lo sucedido en la Convención Constitucional desde la sesión del lunes 2 de mayo hasta el jueves 6 de mayo (inclusive).

<sup>2</sup> Dicho informe regula los temas relativos a Sistema de Gobierno, Sistema Electoral, Democracia y Estado Plurinacional.

# ¿QUÉ PASÓ ESTA SEMANA?

## I. COMISIONES TEMÁTICAS

### 1. SISTEMA POLÍTICO

#### ¿Qué pasó en la comisión?

La comisión sesionó de forma extraordinaria el sábado pasado, con el objeto de despachar los últimos informes al Pleno de la CC. En este contexto, destacan las siguientes votaciones:

**Conflictos de competencia entre el Congreso de Diputado(a)s y la Cámara de las Regiones: la Corte Constitucional dirimirá.** El martes el Pleno dio luz verde a parte del informe de la Comisión de Sistemas de Justicia, incorporando a la propuesta de nueva Constitución la existencia de una Corte Constitucional (que vendría a reemplazar al actual Tribunal Constitucional). Por otro lado, parte de las normas que se votan hoy en el Pleno, de la Comisión de Sistema Político, contemplan que dicha Corte Constitucional dirima los eventuales conflictos de competencia que se susciten entre el Congreso de Diputado(a)s y la Cámara de las Regiones respecto de las atribuciones para conocer determinadas iniciativas legales. Cabe recordar que la comisión amplió el espectro de materias de ley en que la Cámara Regional podrá intervenir, formulando para ello un listado casuístico que, sin embargo, no es preciso o no es claro en su diseño, en el sentido que, según la materia de que se trate, podría ser interpretado de manera más amplia o estricta, lo que provocará problemas de interpretación. Por ejemplo, la Cámara de las Regiones sólo puede intervenir para implementar ciertos derechos fundamentales acotados, lo que abrirá disputas sobre el alcance del vocablo implementación. Así, la propuesta plantea que, en casos de conflictos de competencia, sea la Corte Constitucional la que resuelva. Si bien la fórmula no es en principio incorrecta, aunque el problema de origen esté en la formulación de las materias, el asunto es que inmiscuye a la Corte en un conflicto que, por sobre todo, será político (choque entre ambas cámaras) antes que jurídico (aspecto jurídico que, en todo caso, no será pacífico y sujeto posiblemente a una larga determinación jurisprudencial), arrastrando polémicas y problemas actuales al futuro diseño institucional.

**Cámara de las Regiones y leyes que no son de acuerdo regional.** El nuevo articulado aprobado por la comisión plantea que la Cámara de las Regiones podrá solicitar, con el voto de mayoría de sus miembros, el conocimiento de iniciativas que superan la esfera de las leyes de acuerdo regional y en las que, en principio, no tiene atribuciones para conocer. Aprobada la solicitud, la norma otorga a la Cámara de las Regiones un plazo de 60 días (brevisimo) desde que recibe el proyecto para formularle enmiendas y remitirlas de vuelta al Congreso de Diputado(a)s. Sin embargo, el Congreso de Diputado(a)s podría insistir en el proyecto original con el voto favorable de la mayoría de sus integrantes. Además, si dentro del plazo señalado la Cámara no evacúa su informe, el proyecto quedará en condiciones de ser despachado por el Congreso. Así las cosas, la propuesta que "amplía" las atribuciones de la Cámara de las Regiones en realidad no es tal. Por un lado, el plazo que se le entrega es extremadamente acotado (imaginemos una reforma al sistema de pensiones, en lo que se refiere a todo aquello que no implique gasto público) y por otro, la facultad que se entrega al Congreso de Diputado(a)s de poder insistir en el proyecto original hace que la intervención de la Cámara Regional pase a ser meramente testimonial.

**Implementación de los derechos de salud, educación y vivienda.** Uno de los temas que causó polémica en la propuesta anterior fue que la Cámara Regional no se involucraba en políticas públicas sociales, dejando fuera a los representantes regionales de estas materias. La norma entonces fue objeto de enmiendas y la que en esta oportunidad conocerá el Pleno señala que será considerada ley de acuerdo regional "las que implementen el derecho a la salud, derecho a la educación y derecho a la vivienda". A pesar que en la temática de política social aún siguen fuera de su órbita de competencias materias propias de la seguridad social (en tanto no irroguen gasto público, pues si lo hacen la Cámara Regional podría conocer de esa parte) la redacción genera una serie de interrogantes. ¿Cuán amplio debe interpretarse el vocablo "implementación"? ¿Todas las políticas públicas que se dicten en la materia en lo sucesivo se entienden que implementan el derecho?

**Tramitación de leyes de concurrencia presidencial necesaria.** Estas leyes vienen a reemplazar, en la propuesta, a las actuales leyes de iniciativa exclusiva del Presidente. Se caracterizan por requerir el patrocinio del Presidente de la República, pudiendo ser iniciada su tramitación tanto por mensaje presidencial, como por moción parlamentaria. La norma, no obstante, señala: **"La Presidenta o Presidente de la República podrá patrocinar el proyecto de ley en cualquier momento hasta transcurridos quince días desde que haya sido despachado por la Comisión respectiva"**. Al no precisar a qué comisión se refiere la norma, pudiendo ser la comisión a la cual se remitió el proyecto por primera vez o aquella que fue la última en conocer el proyecto en cuestión antes de que pase a la Sala (ni tampoco de cuál -el Congreso o la Cámara Regional en caso de una ley de acuerdo regional-), el plazo se torna tremendamente maleable y débil en términos del límite que se supone constituye.

### ¿Qué pasó en el Pleno?

Hoy el Pleno de la CC votará el informe que contiene las normas recién comentadas, entre otras.

## 2. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

### ¿Qué pasó en la comisión?

Esta semana la comisión definió las unidades temáticas para la presentación de normas transitorias, de la siguiente manera: i) principios constitucionales; ii) democracia; iii) nacionalidad y ciudadanía; y, iv) derechos fundamentales.

### ¿Qué pasó en el Pleno?

El Pleno votó dos informes: la última propuesta (o nueva segunda propuesta) del Bloque I (bases de la institucionalidad y principios) y la segunda propuesta del Bloque IV (sobre derechos fundamentales). Respecto a la nueva segunda propuesta del Bloque I, **sólo se aprobó el inciso primero de la norma sobre recepción e integración del derecho internacional de derechos humanos. Se consagra que los derechos y obligaciones establecidos en tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, los principios generales del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional consuetudinario de la misma materia, forman parte integral de esta Constitución y gozan de rango constitucional.**

En relación a la segunda propuesta del **Bloque IV, se aprobaron normas sobre derechos de las personas mayores, discapacitados, migraciones y niños, niñas y adolescentes**. Respecto de migraciones, se aprobó una indicación de convencionales de centroderecha que consagra el Principio de No Devolución, de acuerdo con el cual **ninguna persona solicitante de asilo o refugiada será regresada por la fuerza a las fronteras del Estado donde su vida o libertad pueden verse amenazadas, corra riesgo de persecución o graves violaciones de derechos humanos**. Esta norma se suma al Derecho al Asilo<sup>3</sup>, aprobada en la primera votación de este bloque.

Por otro lado, se aprobó el inciso tercero del art. 11 del informe, que consagra el derecho de las niñas, niños y adolescentes a **vivir en condiciones familiares y ambientales que les permitan el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad. Para esto, el Estado debe velar porque no sean separados de sus familias, salvo como medida temporal y último recurso en resguardo de su interés superior, en cuyo caso se priorizará un acogimiento familiar por sobre el residencial, debiendo adoptar todas las medidas que sean necesarias para asegurar su bienestar y resguardar el ejercicio de sus derechos y libertades**.

Es tremendamente difícil que el Estado garantice el derecho de los menores de edad a vivir en condiciones familiares y ambientales que permitan el pleno desarrollo de su personalidad, ya que existen una serie de eventualidades propias de la dinámica humana, familiar y social que resultan incontrollables para el Estado. A su vez, si esta norma significa realmente la obligación del Estado de controlar esos factores, esto implica la injerencia absoluta del Estado sobre las familias, así como la constante tutela de que las cosas se estén realizando de acuerdo a sus parámetros. Por otro lado, llama la atención que se haya establecido a nivel constitucional que la separación de un menor de su familia es siempre una medida temporal, pues hay contextos en que ello no podrá ser de esa manera.

### 3. FORMA DE ESTADO

#### ¿Qué pasó en la comisión?

Esta semana la comisión aprobó la propuesta de la Coordinación sobre las unidades temáticas que requerirán la presentación de normas transitorias en materias propias de esta comisión. Dichas unidades temáticas son: (1) Creación de entidades territoriales; (2) Elección, reemplazo y continuidad de autoridades; (3) Forma de implementación; (4) Competencias y funciones del nivel regional; (5) Competencias y funciones del nivel comunal; (6) Implementación de la administración financiera; y (7) Implementación de las normas sobre administración del Estado.

#### ¿Qué pasó en el Pleno?

---

<sup>3</sup> **Artículo 9.- Derecho al asilo.** Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo, de acuerdo con la legislación nacional y los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile, y que se encuentren vigentes. Una ley regulará el procedimiento de solicitud y reconocimiento de la condición de refugiado, así como las garantías y protecciones específicas que se establezcan en favor de las personas solicitantes de asilo o refugiadas.

Ayer, el Pleno votó el Informe de segunda propuesta de norma de los artículos (del tercer informe de esta comisión<sup>4</sup>) que no alcanzaron los 2/3 en su primera votación en la instancia. Se aprobaron (por 2/3) 17 nuevos artículos -más algunos incisos de artículos previamente aprobados- que pasan a formar parte de la propuesta constitucional. La mayoría de las normas más relevantes de dicho informe fueron analizadas en la versión anterior de este [Informe](#)<sup>5</sup>, y su texto completo está incorporado en el [Anexo](#) de esta edición. Entre los aspectos más relevantes de lo aprobado, destacamos:

**Principios y objetivos del sistema tributario:** establece que éste se funda en los principios de "igualdad, progresividad, solidaridad y justicia material", y que *"tendrá dentro de sus objetivos la reducción de las desigualdades y la pobreza"*. Tal como manifestamos hace unas semanas, consideramos que no es conveniente constitucionalizar objetivos de la política tributaria, ya que estos no debiesen ser pétreos, sino que determinados libremente por el gobierno y el legislador de turno.

**Endeudamiento de las entidades subnacionales:** se aprobó una norma que establece que *"los gobiernos regionales y locales podrán emitir deuda en conformidad a lo que disponga la ley, general o especial"* y define una serie de regulaciones mínimas<sup>6</sup> que dicha ley debe contemplar. Esto es preocupante desde la perspectiva de la responsabilidad fiscal. Lo anterior, toda vez que deja a la ley la fijación de *"límites máximos de endeudamiento como porcentaje del presupuesto anual"*, lo que -independiente de cuál sea el porcentaje que la ley defina y en el entendido de que irá aumentando con el paso del tiempo-, hará que dichas entidades territoriales se vean incentivadas a estar endeudadas -cuando menos- a dichos límites.

## 4. DERECHOS FUNDAMENTALES

### ¿Qué pasó en la comisión?

Esta semana la comisión votó el informe de reemplazo de aquellas normas previamente rechazadas por el Pleno relativas a los Bloques temáticos 3 y 4, es decir, los derechos sociales y de reparación, y los derechos colectivos, respectivamente. En dicha instancia fueron aprobados algunos incisos que serán vueltos a enviar al Pleno, algunos con modificaciones al original y otros que, por diversos motivos, serán enviados en una versión prácticamente idéntica a la ya rechazada una vez por la instancia.

En cuanto al **derecho a la seguridad social**, fueron aprobados dos "nuevos" incisos, los que, en caso de ser aprobados por el Pleno en esta segunda instancia, se incorporarán a los tres incisos que ya son parte de la propuesta constitucional sobre la materia. En definitiva, **fue aprobado el inciso que**

---

<sup>4</sup> Recordemos que el 3er informe regulaba las materias del tercer bloque temático de esta Comisión: (1) Cargas tributarias y organización fiscal; (2) Participación ciudadana en entidades regionales y locales; (3) Administración pública y modernización del Estado; (4) Ruralidad; (5) Ordenamiento territorial; y (6) Normas rezagadas.

<sup>5</sup> Actualydad Constituyente N°39. Disponible en: <https://lyd.org/wp-content/uploads/2022/04/ACTUALYDAD-CONSTITUYENTE-39.pdf>

<sup>6</sup> Estas son: "(a) la prohibición de destinar los fondos recaudados mediante emisión de deuda o empréstitos al financiamiento de gasto corriente; (b) Los mecanismos que garanticen que la deuda sea íntegra y debidamente servida por el deudor; (c) La prohibición del establecimiento de garantías o cauciones del fisco; (d) El establecimiento de límites máximos de endeudamiento como porcentaje del presupuesto anual del gobierno regional y municipal respectivo y la obligación de mantener una clasificación de riesgo actualizada; (e) Restricciones en periodos electorales; (f) Estos recursos no podrán ser destinados a remuneraciones ni a gasto corriente".

**establece que las organizaciones sindicales y de empleadores tendrán derecho a participar en la dirección (antes decía "administración") del sistema de seguridad social en la forma que señale la ley.** En estricto rigor esta nueva propuesta de inciso es prácticamente idéntica a la propuesta rechazada en primera instancia, dado que la única modificación corresponde al reemplazo de la palabra administración por la palabra dirección, la que incluso puede ser interpretada de manera más extensiva en cuanto a las atribuciones de dichas organizaciones. **Respecto al inciso previamente rechazado por el Pleno, que establecía que el Sistema de Seguridad Social garantizará un sistema de pensiones que establezca prestaciones definidas, oportunas y suficientes, ésta fue renovada en exactos términos al original** (al modificarse tangencialmente el artículo con el cambio del inciso anteriormente mencionado, la comisión entendió que la propuesta de artículo completo difiere de la original rechazada, pudiendo, por tanto, devolverse al Pleno en iguales términos).

En la misma oportunidad fueron **rechazadas todas aquellas indicaciones que pretendían incorporar en la propuesta de informe de reemplazo la posibilidad de elegir entre un administrador pública o uno privado, el reconocimiento constitucional de la propiedad sobre los fondos de pensiones, la posibilidad de heredar los mismos, y la prohibición al Estado de expropiar, confiscar y nacionalizar los ahorros de los trabajadores.**

En relación con el **derecho a la libertad sindical**, se utilizó un mecanismo similar al de seguridad social. El inciso antes rechazado por el Pleno -que proponía que los sindicatos fueran los titulares exclusivos del derecho a negociación colectiva, y exclusivos representantes de los trabajadores ante los empleadores- ahora tiene una redacción prácticamente igual, que sólo varía en cuanto al titular: si antes decía que eran los sindicatos los titulares, ahora se utiliza un sinónimo: los titulares exclusivos de ambos derechos serán las organizaciones sindicales. Por su parte, fueron rechazadas todas las indicaciones que prohibían la huelga en los organismos públicos y de las instituciones que entregan servicios esenciales como la salud, la vida o la seguridad de la población, a quienes sólo la ley podrá establecer limitaciones de carácter excepcional.

En cuanto al **derecho a la vivienda**, fueron aprobadas indicaciones preocupantes, las cuales podrían afectar en gran medida el acceso a la vivienda de la población, al restringirse el desarrollo de proyectos habitacionales, en especial los de privados. Esto, dado que se propone, entre otras, que el Estado garantizará la disponibilidad del suelo para una vivienda digna y adecuada, estableciendo además los mecanismos para impedir la especulación en materia de suelo y vivienda que vaya en desmedro del interés público, lo que podría derivar en expropiaciones, las que, con motivo de la aprobación en el Pleno del articulado referido al procedimiento de expropiación, levanta más inquietudes que certezas. Esto se suma al no reconocimiento de la propiedad sobre la vivienda, la cual es calificada por el inciso como digna.

Finalmente, en cuanto al **derecho a la salud**, se enviará al Pleno el inciso que propone que los prestadores privados podrán ingresar al Sistema Nacional de Salud, siempre y cuando cumplan con los requisitos y procedimientos que determine la ley, de manera que la salud privada deberá adecuarse a las directrices del Estado para integrar el sistema. Por su parte, el inciso décimo propuesto reconoce la existencia de seguros privados, pero los que sólo podrán tener por finalidad complementar la cobertura estatal asegurada. Por lo tanto, el seguro primario deberá ser obligatoriamente de carácter estatal, eliminado los seguros primarios privados y la posibilidad de elegir, a través de la cotización, el sistema de seguros, limitando la posibilidad de contar con seguros privados a la población con mayores recursos del país.



## ¿Qué pasó en el Pleno?

Esta semana el pleno voto el segundo informe de reemplazo de los Bloques 1 (Definiciones Generales) y 2 (Libertades y Derechos Clásicos), última instancia en la que la comisión conoció de dichas materias, incorporándose lo aprobado al texto de propuesta constitucional, quedando atrás todo aquello que no obtuvo los 2/3 de los votos de los convencionales en ejercicio.

En relación a aquellas materias no aprobadas y que no podrán volver a discutirse, observamos en términos positivos la no aprobación del inciso segundo del artículo referido al **financiamiento de los derechos fundamentales**, que establecía que el Estado debía destinar el máximo de los recursos disponibles para asegurar la satisfacción de estos, indicación irresponsable en términos financieros.

Asimismo, fue rechazada la indicación sobre el **derecho a la libertad de expresión**, que obligaba al Estado a tomar las medidas destinadas a eliminar el discurso xenófobo y la apología del odio, normativa que podría haber generado una verdad única por parte del Estado y una constante persecución a quienes piensen u opinen distinto.

En la vereda contraria, genera preocupación la no aprobación del artículo quinto, sobre las **limitaciones de los derechos fundamentales**, el que si bien tenía una redacción bastante precaria al indicarse que se determinarían por ley, sin resguardarse la esencia de los mismos -como lo estatuye el actual artículo 19 No. 26 de la Constitución-, reconocía un mecanismo que definiría los límites. Tras la votación del pleno, y sin una normativa constitucional como norma base, inquieta que pueda interpretarse que la limitación podría incluso ser reglamentaria.

En cuanto al **derecho de asociación**, genera extrañeza el rechazo a la indicación que pretendía prohibir las asociaciones paramilitares y aquellas que atenten contra el orden constitucional. Mayor extrañeza genera que posteriormente fuera aprobada aquella que permite a la ley imponer restricciones al ejercicio de este derecho a las policías y a las fuerzas armadas.

Finalmente, respecto al artículo aprobado sobre **derecho de propiedad, propiedad indígena y expropiación**, nos referiremos en el acápite "Por qué es importante".

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

### ¿Qué pasó en la comisión?

La comisión terminó de votar las indicaciones relativas al informe de reemplazo, el cual trata normas sobre el estatuto constitucional de las aguas, territorio marítimo, glaciares y criósfera, antártico, energía, minerales, atmósfera, aire y los cielos; soberanía alimentaria; sistema económico y política fiscal; y derechos humanos ambientales. El Pleno votará dicho informe el sábado 7 de mayo.

El informe de reemplazo no contiene cambios sustantivos que subsanen las causas del rechazo en general, por el Pleno, del segundo informe de la comisión. **Se mantiene el aumento del rol del Estado en materia económica; las modificaciones sustantivas en los estatutos constitucionales del agua y la minería, donde se eliminan los derechos de aprovechamiento en el caso del agua, y las**

**concesiones judiciales en la minería, pasando a quedar en manos de un órgano administrativo la autorización para explotar de dichos recursos.** Este informe vuelve a ser maximalista, al tratar temas como la energía, glaciares y criósfera, además de ser negativo para el desarrollo y progreso del país, al limitar y generar incertezas para la inversión del sector privado. En concreto, algunas de las normas preocupantes son:

**Soberanía alimentaria.** La norma establece como deber del Estado asegurar la soberanía y seguridad alimentaria. Para esto, promoverá la producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación sana y adecuada, el comercio justo y sistemas alimentarios ecológicamente responsables. Al respecto, por la amplitud de la norma, no queda claro qué implica este deber de promoción y cuáles son los límites. Lo anterior no es menor de dilucidar ya que, eventualmente, podrían producir complejidades en la importación y exportación de alimentos.

**Sistema económico y política fiscal.** El artículo dispone que el Estado participa en la economía para cumplir con los objetivos establecidos en la Constitución. Asimismo, establece que el rol económico del Estado se fundará de manera coordinada y coherente, en los principios y objetivos económicos de solidaridad, diversificación productiva, economía social y solidaria y pluralismo económico. Dicha norma reconoce un rol activo del Estado en materia económica, pero no le exige nada, ni autorización legal ni que dichas actividades tengan rentabilidad o rentabilidad social.

### ¿Qué pasó en el Pleno?

Esta semana el Pleno no conoció informes de esta comisión.

## 6. SISTEMAS DE JUSTICIA

### ¿Qué pasó en la comisión?

La comisión definió las unidades temáticas para la presentación de normas transitorias, de la siguiente manera: i) eliminación o reemplazo de órganos y servicios actualmente vigentes; ii) modificación de reglas de gobernanza, procedimiento o ejercicio del cargo; iii) creación de nuevos órganos; y, iv) iniciativas constitucionales aprobadas consistentes en normas transitorias (como reglas de amnistía).

### ¿Qué pasó en el Pleno?

El Pleno de la CC aprobó en particular la consagración de una serie de órganos autónomos de control, los cuales pasaron a formar parte de la propuesta de nueva Constitución. No obstante, ciertas temáticas relativas a los mismos no alcanzaron el quorum requerido, por lo que la comisión deberá elaborar -durante los próximos días- una segunda propuesta de norma constitucional en la materia que debe ser conocida por el Pleno a la brevedad. A continuación, nos referimos a algunas de ellas:

**Ministerio Público:** si bien se aprobó que el Ministerio Público será un organismo autónomo y jerarquizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene como función dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos que pudiesen ser constitutivos de delito, la dirección superior del Ministerio Público fue rechazada, regresando a la comisión para la elaboración de una segunda propuesta de norma constitucional. En términos generales, la comisión proponía que la dirección estuviese radicada en un Fiscal Nacional y un Consejo Superior, pero las atribuciones de dirección y gestión recaían sólo en el Consejo Superior, de manera que si bien se consagraba la figura del Fiscal Nacional, éste carecía de atribuciones en la materia. Es común encontrar en constituciones



comparadas la consagración del Ministerio Público, o bien, un órgano análogo (Procuraduría General o Fiscalía General). Por el contrario, no es común encontrar la figura de un "Consejo Superior"; por ejemplo, en países como Argentina, Colombia, Brasil, España, México, Finlandia, Francia, Irlanda, Islandia, Italia, no se consagra un organismo de tal naturaleza. Es deseable que la comisión no persevere en la consagración de un Consejo Superior, o bien, en el evento de fijar nuevamente dicha figura, las atribuciones de dirección y gestión sean trasladadas desde el Consejo Superior al Fiscal Nacional.

**Corte Constitucional:** conforme a lo aprobado, estará compuesta por 11 integrantes, los cuales durarán 9 años en sus cargos, no reelegibles, y se renovarán por parcialidades cada tres años en la forma que establezca la ley. Por otro lado, las sentencias de la Corte Constitucional tendrán carácter vinculante, de cumplimiento obligatorio para toda institución, persona o grupo y contra ellas no cabe recurso ulterior alguno. Sin embargo, tanto la composición, como las atribuciones regresaron a la comisión para la elaboración de una segunda propuesta en la materia.

En primer término, la norma confunde la inconstitucionalidad y la inaplicabilidad, asignando a esta última un carácter de revisión en abstracto que no tiene. Ello, porque en la inaplicabilidad la inconstitucionalidad se produce a raíz de la aplicación de un precepto legal a un caso concreto. Se trata entonces de un control facultativo, represivo, de efectos relativos y concretos. En segundo lugar, más allá que resulta positivo consagrar el carácter vinculante de las sentencias de la Corte Constitucional, se establece como norma general que serán de cumplimiento obligatorio para toda institución, persona o grupo. Sin embargo, y como decíamos, esto sólo ocurrirá en la acción de inconstitucionalidad, mas no en la de inaplicabilidad pues, como se mencionó, en ésta posee efectos relativos, esto es, que la decisión afecta solamente a quienes han participado del procedimiento jurisdiccional, de manera que lo aprobado resulta contradictorio con la naturaleza de la acción de inaplicabilidad. En tercer término, se pretendía que el legitimado activo de la acción de inaplicabilidad fuese solamente el tribunal de una gestión pendiente. Es decir, se comprimía la legitimación activa, excluyendo a las partes, lo que constituye un desacierto, dado que los jueces poseen escasos incentivos para promover la acción. Actualmente, la acción de inaplicabilidad puede ser planteada por cualquiera de las partes o por el juez que conoce el asunto. Adicionalmente, hoy la acción de inaplicabilidad representa más del 90% de las causas que conoce el Tribunal Constitucional (TC), de manera que constituye su principal tarea. Por otro lado, la Ley Orgánica Constitucional del TC establece exigentes requisitos de admisibilidad, no solo para el juez, sino que también para las partes, evitando un uso indiscriminado. En consecuencia, restringir la legitimación de la acción de inaplicabilidad no parece ser una idea bien orientada.

Por último, respecto de la inconstitucionalidad de un precepto legal, se pretendía que existiendo dos o más declaraciones de inaplicabilidad de un precepto legal, la Corte Constitucional pudiera declararlo inconstitucional con el voto conforme de los 3/5 de sus integrantes en ejercicio, pero dicho quorum variaba, inexplicablemente, si la acción la promovía el Defensor del Pueblo, el Contralor, el Gobernador Regional, la Asamblea Regional y los demás órganos que establezca la ley, en cuyo caso para la declaración de inconstitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, se requerían 4/5 de sus integrantes en ejercicio. No resulta coherente establecer quórum diferenciados en atención al origen del requerimiento, de manera que resulta un imperativo enmendar dicha disposición, unificando el quorum para declarar la inconstitucionalidad.

## 7. SISTEMAS DE CONOCIMIENTO

### ¿Qué pasó en la comisión?

La Comisión deliberó y sometió a votación las unidades temáticas que serán objeto de elaboración de normas transitorias. La coordinación de la comisión propuso 7 unidades temáticas: patrimonios culturales, materiales, inmateriales, naturales e indígenas; medios de comunicación; derechos digitales; derechos culturales; neurodivergencia; innovación; conocimientos y bioética.

### ¿Qué pasó en el Pleno?

El jueves el Pleno votó el Informe de segunda propuesta de normas de los artículos rechazados en la votación particular del tercer informe. Entre las normas aprobadas, relevamos las siguientes: (a) Corresponderá a la ley determinar la utilización y aprovechamiento del espectro radioeléctrico (aun cuando el problema principal sobre esta disposición es que no reconoce el derecho de propiedad de la concesión sobre espectro radioeléctrico); (b) Medios de comunicación públicos: indica que existirán medios de comunicación públicos, pluralistas, descentralizados y coordinados entre sí; (c) Rol del Estado en el desarrollo de la Investigación, estableciendo que es deber del Estado estimular, promover y fortalecer el desarrollo de la investigación científica y tecnológica en todas las áreas del conocimiento; y (d) la Agencia Nacional de Protección de Datos, como órgano autónomo que velará por la promoción y protección de los datos personales, con facultades de investigar, normar, fiscalizar y sancionar respecto de entidades públicas y privadas, el que contará con las atribuciones, composición, funciones que determine la ley.

## II. COMISIONES ORGÁNICAS

### COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN Y CONSULTA INDÍGENA

El 29 de abril, el Pleno votó el catálogo de derechos de los pueblos indígenas emanado de la Comisión de Derechos de los Pueblos Indígenas y Plurinacionalidad, y solamente aprobó 1 artículo de los 37 que integran el informe. El artículo aprobado consagra el **derecho de los pueblos y naciones indígenas y sus miembros a la identidad e integridad cultural, y a que se reconozcan y respeten sus cosmovisiones, formas de vida e instituciones propias**. Lo anterior parece estar comprendido en el ya aprobado artículo 5, proveniente de la Comisión de Sistema Político, el cual consagra su derecho a la libre determinación, la autonomía y autogobierno, y el derecho "a su propia cultura, a la identidad y cosmovisión, al patrimonio y a la lengua".

Por otro lado, las normas más preocupantes, como la **institucionalidad orientada a la expropiación masiva de tierras que serían calificadas de indígenas y adjudicadas gratuitamente a comunidades indígenas** (artículos 34 y 35), fueron rechazadas con 73 y 59 votos a favor, respectivamente. Sin embargo, como veremos en la sección de "Por qué es importante" se aprobó la norma proveniente de la Comisión de Derechos Fundamentales que consagra el derecho a la restitución de los territorios indígenas. Los artículos que no obtuvieron los 2/3 en esta votación volvieron a la comisión para la elaboración de una segunda propuesta.

# ¿POR QUÉ ES RELEVANTE?

## LA PROPIEDAD PRIVADA, LA PROPIEDAD INDÍGENA Y LA EXPROPIACIÓN

Esta semana, el Pleno voto el segundo informe de reemplazo de los Bloques 1 (Definiciones Generales) y 2 (Libertades y Derechos Clásicos). En materia de derecho de propiedad, es relevante referirnos primeramente al artículo completo incorporado al texto constitucional. Cabe recordar que, en una primera instancia, se aprobó que ninguna persona puede ser privada de su propiedad, salvo en virtud de una ley que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o interés general declarado por el legislador. Esa norma es bastante similar a la vigente, la cual en el inciso segundo del artículo 19 número 24, reconoce las mismas causas para expropiar, sólo que la misma incorpora, a continuación de la privación de la propiedad, la posibilidad de ser expropiado no sólo al ser privado del bien sobre el que recae, sino también cuando se pierden algunos de los atributos o facultades esenciales del dominio (uso, goce o disposición), es decir, la propuesta es más restrictiva en comparación a la vigente.

Asimismo, ayer, tras la aprobación en el Pleno, fueron incorporados tres incisos al artículo sobre el derecho de propiedad, que se refieren a la expropiación y a los derechos del expropiado. En términos positivos recalcamos que se establece expresamente el reconocimiento del derecho a ser indemnizado (vocablo que antes no existía en las anteriores propuestas), pero en términos negativos, que, acto seguido, y en el mismo inciso se plantea que quien será indemnizado será el propietario, modificando la redacción de la Constitución vigente en la que se reconoce el derecho al expropiado en términos generales. Esta diferencia podría afectar a todos aquellos quienes gocen de una parte de los atributos del dominio.

Luego, la propuesta insta que se deberá indemnizar con el "justo precio", modificación a la esencia de normativa vigente que reconoce que la indemnización corresponde al daño patrimonial efectivamente causado. Esta diferencia no es menor, porque el "justo precio" es un concepto indefinido que deberá posteriormente ser determinado por ley o la justicia sin un marco claro que es el que hoy provee "la pérdida patrimonial efectiva" que se traduce en el valor comercial o valor de mercado (y que, aún así, genera en muchos casos controversia sobre la determinación del monto, de manera que un concepto indeterminado y ambiguo profundizará esos problemas). Asimismo, no fueron incorporados en el texto aprobado, elementos esenciales del debido proceso indemnizatorio como son: i) el pago al contado, y ii) en dinero efectivo, cuando no exista acuerdo entre el expropiado y el expropiante en otra forma de pago.

Finalmente, fue aprobado el artículo 21 relativo a la "Propiedad Indígena", el cual se titula como el "Derecho a las tierras, territorios y recursos" que reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y naciones indígenas a sus tierras, territorios y recursos. ¿Como garantizará el Estado a los pueblos y las naciones indígenas, lo que la Constitución reconoce desde ya como suyos?, El inciso siguiente determina que la propiedad de estas tierras indígenas goza de especial protección y el Estado establecerá los procedimientos para su catastro, regularización, demarcación, titulación, reparación y restitución. Así, no sólo el Estado deberá llevar a cabo todas las mencionadas acciones tendientes a hacerles entrega de las tierras, sino que la restitución, conforme se indica expresamente, corresponde a un mecanismo preferente de reparación, considerado de utilidad pública e interés general. Asimismo, estos pueblos y naciones indígenas tendrán derecho a utilizar los recursos (naturales) que se encuentren en sus territorios y sean indispensable para su existencia colectiva. En definitiva, tendrán derecho a la tierra y a los recursos presentes en ella, los que deberán serles restituidos de manera preferente.

Si observamos la normativa propuesta en su conjunto, advertiremos que la propiedad privada (de los chilenos no indígenas a lo menos) no se encuentra correctamente protegida al no determinarse mecanismos oportunos de pago anticipado, en efectivo y al contado; que no se indemniza el daño patrimonial efectivamente causado, sino que el justo precio, que es un concepto indeterminado, y que sólo se indemnizará al propietario y no al expropiado (o titular de otros derechos sobre el bien expropiado). En la vereda contraria se encuentra la propiedad indígena, la que gozará de completa protección y para la cual la restitución será considerada un mecanismo preferente de reparación, de utilidad pública e interés general, justamente estos últimos son los requisitos que serán exigidos para que el Estado pueda llevar adelante las expropiaciones, debiendo, por tanto, preferentemente expropiar y restituir las tierras a las naciones y pueblos indígenas, expropiaciones para las cuales deberá indemnizar, únicamente al propietario, con lo que el legislador considere como el justo precio.

# VOCES DE LA SEMANA

## CONSTANZA HUBE Y EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

El martes, en el Pleno, al discutir el informe de la Comisión sobre Sistemas de Justicia, la convencional Constanza Hube señaló "(con esta propuesta) **se termina con el control preventivo de constitucionalidad, es decir la Corte Constitucional no podrá evitar que se promulgue una norma que vulnera la Constitución.** (...) Se dice que el Tribunal Constitucional bloquea los proyectos de ley. Falso, la realidad es que la carga de trabajo que implica para el TC el ejercicio del control preventivo, tanto obligatorio, como preventivo, no supera el 3%. Curioso es el argumento que sostiene que el Tribunal Constitucional es un órgano contra mayoritario, pero sí es evidente que tiene que ser un órgano contra mayoritario, si el rol que tienen los tribunales constitucionales o los tribunales que ejercen el control de constitucionalidad en todas partes del mundo es evitar que los poderes públicos, particularmente el Congreso y el Presidente vulneren la Constitución. **Terminando con el control preventivo de constitucionalidad, dejamos al Congreso, unicameral, que por mayoría podrá hacer lo que quiera y sin control** (...).

**Segundo, se termina con el control posterior, con una inaplicabilidad que hoy está centrada en las personas, no en los jueces, y que representa, por lo demás, cerca del 97% de la carga de trabajo que tiene hoy el Tribunal Constitucional.** Se les da un portazo a los miles de chilenos que, luego del año 2005, han podido recurrir de manera directa ante la justicia constitucional, defendiendo de esa manera sus derechos fundamentales. Gracias a esta inaplicabilidad es que se borró del ordenamiento jurídico, los criterios discriminatorios de la tabla de factores de la ley de Isapre. Un fallo digno de recordar, (...) recuerden señores convencionales que en ese fallo el Tribunal estableció que los derechos sociales no tienen exigibilidad disminuida. Pero el voluntarismo puede más. **Con esta propuesta, se le entrega el monopolio de la acción constitucional al juez y no a las personas.**

La realidad es que gran parte de las críticas que se hacen son a los fallos del TC, sin embargo, estar en desacuerdo con ciertos fallos no es fundamento suficiente para debilitar el rol del TC, especialmente cuando dichas sentencias no son del agrado o conveniencia de un conglomerado político o de ciertos grupos de interés. No lo fue cuando en 1985 el TC permitió la realización del plebiscito de 1988 con servicio electoral y tribunales electorales, contra norma; y seguramente no lo fue, para algunos, cuando el TC determinó la constitucionalidad del aborto en 3 causales.

**Es razonable discutir modificaciones al sistema de nombramiento de los ministros del TC y también de sus facultades. Lo que no es razonable es minar la institucionalidad".**

# ¿QUÉ ES LO QUE VIENE?

## COMISIONES TEMÁTICAS: ¿QUÉ OCURRIRÁ LA PRÓXIMA SEMANA?

	COMISIÓN TEMÁTICA	¿QUÉ OCURRIRÁ LA PRÓXIMA SEMANA?
1	<b>Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral</b>	Los convencionales tienen plazo hasta el domingo para presentar propuestas de normas transitorias las que deberán ser votadas dentro de la próxima semana. El lunes se verá en el Pleno el informe relativo al segundo bloque temático de la comisión.
2	<b>Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía</b>	Habiendo finalizado el tratamiento de los diferentes bloques temáticos, sólo queda pendiente despachar el conjunto de normas transitorias correspondientes a las unidades temáticas ya aprobadas por la comisión.
3	<b>Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal</b>	El domingo vence el plazo para presentar propuestas de normas transitorias. El próximo martes la comisión sesionará (por última vez) para votar dichas propuestas.
4	<b>Derechos Fundamentales</b>	Es esperable que se vote en el Pleno de la CC el segundo informe de los Bloques 3 y 4, relativos a derechos sociales y reparación, y derechos colectivos, respectivamente.
5	<b>Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico</b>	El sábado 7 de mayo el Pleno votará el informe de reemplazo despachado por la comisión, el cual contiene normas relativas a bienes comunes naturales, modelo económico y derecho a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Aquellas normas que sean rechazadas en particular por el Pleno, deberán ser devueltas a la comisión para la elaboración de una nueva propuesta de norma.
6	<b>Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional</b>	La comisión estará abocada a elaborar la segunda propuesta de norma constitucional (normas rechazadas en particular) relativa a órganos autónomos de control y reforma constitucional.
7	<b>Comisión sobre Sistemas de Conocimientos</b>	Al aprobarse el bloque de unidades temáticas para las normas transitorias se abrió un plazo de 4 días hábiles para hacer propuestas de normas transitorias a la comisión. Vencido el plazo, la comisión deberá sistematizar las propuestas, y proceder a votarlas en general.