ACTUALYDAD CONSTITUCIONAL

INFORME SOBRE EL DESARROLLO DEL NUEVO PROCESO CONSTITUCIONAL

N°16 / 23 DE JUNIO DE 2023

DESTACADOS DE LA SEMANA

- Esta semana[1] continuó el trabajo de las cuatro comisiones del Consejo Constitucional, recibiendo todas ellas a diversos académicos y especialistas en las materias de sus respectivas competencias.

- Además, el miércoles venció el plazo para solicitar audiencias públicas y presentar iniciativas populares de norma, publicándose estas últimas el viernes 23 de junio, abriéndose con ello el plazo para ser apoyadas.

- La próxima semana las comisiones continuarán recibiendo audiencias públicas de los invitados propuestos por los distintos consejeros.

[1] Incluye lo sucedido en el Proceso Constitucional desde el lunes 19 de junio hasta el jueves 22 de junio, inclusive.

¿QUÉ PASÓ ESTA SEMANA?

1. TRABAJO EN COMISIONES

1. SISTEMA POLÍTICO, REFORMA CONSTITUCIONAL Y FORMA DE ESTADO

Esta semana se empezó a recibir a académicos y especialistas en las diversas materias de competencia de esta comisión, quienes fueron invitados por los consejeros que la integran para comentar el anteproyecto y hacer propuestas de mejoras. Así, fueron recibidos los profesores Marco Olivetti y Gabriel Negretto, quienes expusieron sus visiones sobre las normas relativas a participación ciudadana y sistema político, respectivamente. Ambos académicos se mostraron de acuerdo con los mecanismos de participación ciudadana directa, especialmente la iniciativa popular de ley. Negretto, por su parte, enfatizó la relevancia y compatibilidad de estos mecanismos con una democracia representativa y destacó las medidas anti-fragmentación del anteproyecto.

En las siguientes sesiones expusieron más académicos: el profesor español Raúl Canosa comentó las normas relativas a la forma de Estado y descentralización. En su exposición, destacó la importancia de que exista un representante del Presidente de la República en las regiones, así como la innovación que constituye el principio de subsidiariedad territorial (o radicación preferente). Por otra parte, el abogado constitucionalista de la Universidad de Chile, Francisco Zúñiga, comentó sobre el sistema presidencialista que consagró la Comisión Experta en el anteproyecto, destacando especialmente el fortalecimiento del sistema de partidos, por ejemplo, mediante la posibilidad de que la ley regule las “órdenes de partido”. En tercer lugar, expuso Alejandro Fernández, director ejecutivo de la Fundación Pacto Social, quien comentó algunas conclusiones de procesos participativos de la iniciativa “Tenemos que Hablar de Chile” y cómo ellas han sido recogidas por el anteproyecto, especialmente en su capítulo sobre representación política y participación.

En tanto, Miguel Ángel Fernández, cientista político y académico de Faro UDD, comentó las disposiciones relativas al sistema político. Por un lado, valoró las normas que favorecen el “presidencialismos de coalición”, como la coincidencia entre la segunda vuelta presidencial y las elecciones parlamentarias, así como los mecanismos de disciplina partidaria (salvo el caso de la cesación en el cargo por expulsión del partido). Por otro lado, manifestó sus reparos con respecto al umbral del 5%, pues, aun compartiendo el objetivo de disminuir la fragmentación partidaria, prefiere alternativas como el establecimiento de un sistema electoral mixto (con un componente uninominal y uno proporcional). Por último, expuso el cientista político y profesor de la Universidad de Houston, Eduardo Alemán, quien, entre otras cosas, indicó que el instrumento más efectivo para reducir la fragmentación es reducir el número de escaños por distrito (la llamada “magnitud distrital”) -por ejemplo, reduciendo el máximo de 8 diputados actuales por distrito a 6- y advirtió que la prohibición de pactos electorales no es recomendable para estos fines.

2. FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y ÓRGANOS AUTÓNOMOS

Esta semana la comisión recibió a representantes del Tribunal Calificador de Elecciones (TRICEL)[2], del Servicio Electoral[3] y del Ministerio Público[4], así como también a algunos académicos[5] para tratar las normas contenidas en el anteproyecto relativas a los capítulos de Justicia Electoral y Servicio Electoral, Contraloría General de la República y Ministerio Público.

En la presentación realizada por los representantes del TRICEL, destacaron como positivas las nuevas atribuciones de carácter sancionatorio, traspasadas del actual Tribunal Constitucional al TRICEL, a saber: (i) pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios; y (ii) calificar la inhabilidad invocada por un parlamentario relativa a la renuncia a su cargo cuando le afecte una enfermedad grave que le impida desempeñarlo. En este sentido, el traspaso es coherente con la función de declarar la cesación del cargo de gobernador regional, alcalde, consejero regional y concejal. Por otro lado, destacaron que se le atribuya al TRICEL la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales electorales regionales, con el objeto de obtener mayor coordinación entre dichos tribunales y obtener respuesta en un plazo razonable, lo que hoy no se cumple.

Por último, nuevamente surgió el debate en torno a la mantención del denominado "quinto miembro" del TRICEL[6], que actualmente corresponde a un ciudadano que hubiere ejercido el cargo de presidente o vicepresidente de la Cámara de Diputados o del Senado por un periodo no inferior a 365 días. A juicio de los representantes del TRICEL, es relevante mantener dicha norma, dado que permite considerar la experiencia adquirida al interior del Congreso Nacional.

3. PRINCIPIOS, DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Esta semana algunos de los comisionados de la Subcomisión de Principios, Derechos Civiles y Políticos de la Comisión Experta dieron respuesta a las preguntas formuladas por los consejeros a raíz de la exposición de la semana pasada sobre los capítulos del anteproyecto de su competencia. Las principales dudas versaron en torno a la forma en que se entendió el Estado social y democrático de derecho y su conciliación con el principio de subsidiariedad; el alcance

---

[2] Asistió el ministro del Tribunal Calificador de Elecciones, Jorge Dahm Oyarzún; y la secretaria relatora del mismo órgano, Carmen Gloria Valladares.

[3] Asistió el presidente del Consejo Directivo del Servicio Electoral, Andrés Tagle Domínguez.

[4] Asistió el Fiscal Nacional del Ministerio Público, Ángel Valencia.

[5] Asistió el académico José Luis Lara para referirse a la contraloría General de la República. Por otra parte, para tratar materias relativas al capítulo de Ministerio Público asistió la académica María Elena Santibáñez.

[6] La propuesta inicial presentada por los comisionados pretendía que el quinto miembro fuese un ciudadano que hubiere ejercido el cargo de Consejero, Director o Subdirector del Servicio Electoral, por un período no inferior a cuatro años, designado por la Corte Suprema.

de los estándares establecidos para la realización de los derechos sociales y la forma de evitar su judicialización; las razones para mantener -en gran medida- la actual regulación de los estados de excepción constitucional; la ausencia de un reconocimiento de las labores de cuidado no remuneradas, así como de una cláusula de protección de la persona que está por nacer; el alcance del concepto de familia y de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; entre otras. Respecto a lo primero, hubo apreciaciones diversas entre los expertos: para algunos no podría existir un Estado social sin subsidiariedad, debiendo entenderse de una manera en que sea compatible con el despliegue de la sociedad civil. Para otros, de acuerdo a la forma en que se ha entendido la subsidiariedad -en su faz negativa, como deber de abstención por parte del Estado cuando grupos intermedios estén prestando un servicio en la consecución de derechos sociales-, sería incompatible. Ahora bien, todos coincidieron en la amplitud del texto propuesto para ir construyendo a través de la deliberación democrática su contenido específico.

Además, la Comisión empezó a escuchar las exposiciones de los invitados respecto al primer bloque temático acordado: fundamentos del orden constitucional[7]. Asistieron principalmente profesores de derecho, siendo un tema recurrente el de los tratados internacionales en la Constitución, como también el alcance de la cláusula de Estado social y democrático de derecho. Respecto a los tratados internacionales, Soledad Bertelsen, Julio Alvear y Gonzalo Candia mostraron preocupación respecto a la forma en que se encuentran recogidos en el Anteproyecto, en específico en el artículo 5.2 y 5.3[8], pues, abrirían la puerta a que se tengan que aplicar en Chile no sólo los textos de los tratados internacionales de derechos humanos, sino que también los criterios de interpretación de los órganos internacionales -como los de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con respecto a la Convención-, pasando a llevar la soberanía interna y la necesaria deliberación democrática, y configurándose un peligro de sometimiento muy intenso. En relación a la forma en que se recoge el Estado social y su vinculación al principio de subsidiariedad, el profesor Rodrigo Poyanco hizo una severa advertencia a los consejeros, que será necesario salvaguardar: "En un esquema de Estado

[7] A finales de la semana pasada se acordó recibir invitados respecto de seis bloques temáticos: **1. Fundamentos del orden constitucional**, con 3 sesiones y 10 invitados; **2. Nacionalidad y Ciudadanía**, con 1 sesión y 3 invitados; **3. Derechos fundamentales**, con 4 sesiones y 15 invitados; **4. Acciones constitucionales**, con 2 sesiones y 5 invitados; **5. Deberes**, con 1 sesión y 3 invitados; y **6. Estados de Excepción**, con 1 sesión y 3 invitados. Las exposiciones tendrán una duración máxima de 20 minutos, guardando una hora para preguntas.

[8] *"Artículo 5*

1. El ejercicio de la soberanía tiene como límite la dignidad de la persona humana y los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Estado de Chile y que se encuentren vigentes.

2. Las normas de derecho interno deberán interpretarse de forma compatible con aquellos tratados, favoreciendo la protección más amplia de la persona.

3. La ley determinará la forma y el procedimiento en que el Estado cumplirá las sentencias dictadas por tribunales internacionales cuya jurisdicción ha reconocido".

subsidiario donde el principio que alimenta o informa a la Constitución es la autonomía de los cuerpos intermedios de la sociedad e informa que es la sociedad la que se hace cargo de los derechos sociales, (…) todas las normas constitucionales que protegen los derechos de las personas en la sociedad en orden a la libertad, a la autonomía, son apenas especificaciones de eso. [En cambio] (…) en el Anteproyecto actual la forma en que está redactada la norma de Estado social hace que el principio de subsidiariedad, las normas que hoy día regulan la autonomía de la sociedad, y la capacidad de la sociedad para atender las necesidades sociales, se conviertan en la excepción. ¿Y cómo se interpretan las excepciones? De forma excepcional, restrictiva".

4. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

Durante esta semana la comisión recibió en audiencia a académicos y especialistas[9] quienes se pronunciaron sobre el catálogo de derechos fundamentales de competencia de esta comisión.
Entre ellos, el abogado y académico Felipe Bravo se refirió al efecto sistémico del Estado social en el capítulo de derechos, señalando que históricamente dicho concepto se ha entendido como un principio cuyo objeto es orientar la acción de aplicación de otras normas. La importancia de esto radicaría en que el efecto normativo de la Constitución puede ser muy disímil en función de cómo el Consejo Constitucional dote de contenido a la cláusula de Estado social. Por ejemplo, en materia penal, donde uno de los elementos relevantes del Estado social es entender de manera distinta el fin de la pena, la sanción, en cuanto búsqueda de una forma de reivindicación o de castigo, pareciera ser incompatible con un Estado social, no pudiendo tener lugar dentro de este marco penas muy altas o sanciones exacerbadas o muy estrictas. Asimismo, cargas tributarias muy altas a las familias o, en materia procesal, la dilación de la justicia ordinaria, pueden atentar contra un Estado social, entre otros ejemplos.

Por su parte, el abogado constitucionalista, José Manuel Díaz de Valdés, señaló que los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales generalmente se vinculan al concepto de igualdad en sus diversas especies; sin embargo, también deben enlazarse a la libertad, por lo que es importante tener ambas consideraciones al momento de diseñar estos derechos en la Constitución. Por ejemplo, un mínimo nivel de educación o de salud es necesario para poder ejercer, a su vez, las distintas libertades que concede la Carta Fundamental. Además, sostuvo que la base común que une a todos los derechos fundamentales es la dignidad humana, entendida en su concepción más práctica como la calidad que tiene el ser humano como acreedor de un trato digno, debiendo respetarse sus derechos y libertades.

[9] Se trata de Felipe Bravo, Felipe Schwember, Nicolás Eyzaguirre, José Manuel Díaz de Valdés, Francisco Zúñiga, Eduardo Engel y Jorge Correa.

2. LA SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PUBLICÓ LAS MÁS DE 1.000 INICIATIVAS POPULARES DE NORMA (IPN)

Luego de que este miércoles 21 de junio venciera el plazo para presentar IPN, el viernes 23 de junio la Secretaría de Participación Ciudadana (SPC) publicó estas iniciativas en su plataforma web, poniéndolas a disposición de la ciudadanía para su adhesión. En concreto, se trata de 1.291 IPN, las que buscan modificar, suprimir o agregar normas a los diversos capítulos del Anteproyecto elaborado por los expertos. En el siguiente cuadro podemos ver cuántas iniciativas fueron presentadas por capítulo, concentrándose una gran cantidad de ellas en el capítulo de derechos y libertades fundamentales:

CAPÍTULO	N° DE IPN PRESENTADAS
I) Fundamentos del orden constitucional	200
II) Derechos y libertades fundamentales, garantías y deberes constitucionales	520
III) Representación política y participación	66
IV) Congreso Nacional	102
V) Gobierno y Administración del Estado	113
VI) Gobierno y Administración Regional y Local	54
VII) Poder Judicial	46
VIII) Corte Constitucional	5
IX) Ministerio Público	15
X) Justicia electoral y Servicio Electoral	5
XI) Contraloría General de la República	11
XII) Banco Central	8
XIII) Protección del Medio Ambiente, Sostenibilidad y Desarrollo	118
XIV) Procedimientos de cambio constitucional	15
Disposiciones Transitorias	13
TOTAL	**1.291**

¿QUÉ ES LO QUE VIENE?

1. EMPIEZA A CORRER EL PLAZO PARA PATROCINAR LAS IPN

Tras la publicación de las IPN, empezó a correr el plazo para apoyarlas, lo cual se puede hacer en el siguiente link. Cabe recordar que cada persona puede apoyar 10 iniciativas (con su clave única), y que quedan dos semanas para participar de los diversos mecanismos de participación ciudadana que contempla este proceso[10].

FECHAS RELEVANTES PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	
23 de junio - 7 de julio	Plazo para patrocinar **Iniciativas Populares de Norma.**
30 de junio - 3 de julio	Realización de **Audiencias Públicas.**
7 de julio	Plazo final para participar de la **Consulta Ciudadana** y de los **Diálogos Ciudadanos Autoconvocados**.

2. LAS COMISIONES CONTINUARÁN RECIBIENDO ACADÉMICOS Y ESPECIALISTAS INVITADOS POR LOS CONSEJEROS

La próxima semana se seguirán recibiendo exposiciones de académicos y especialistas en las materias de competencia de las diversas comisiones, conforme a las propuestas de invitados previamente acordadas por los consejeros.

[10] Para más información sobre estos mecanismos y cómo participar de ellos, visita la página web de la Secretaría de Participación Ciudadana.