



Proceso constituyente de Chile

Boletín N° 6: DICIEMBRE 2021

Coordinadores: Manuel Góngora Mera y Sebastian Polo Restrepo

Equipo editorial:

Allan Andrés Barreto
Ana Carolina Castro
Andrea Carolina García
Vanessa Ghisays Ospino
Athina Vanessa Guatecique
Valentina Maury Sena
Juliana Murillo Tolosa

David Elías Quiñonez
Oscar Andrés Riaño
Lina Rúa Pertuz
Iveth Marina Samper
Gabriela Santamaria Ojeda
Valeria Camila Utria





Si bien la Convención Constitucional chilena (CCC) actúa con total autonomía del poder ejecutivo, resulta crucial para la construcción de la nueva arquitectura institucional una relación cooperativa y solidaria entre el poder constituyente y los poderes constituidos de la Constitución vigente. Hasta el momento, la relación con la administración saliente no ha estado libre de obstáculos y contradicciones. Pero se espera que esto cambie con el nuevo Presidente electo el 19 de diciembre, Gabriel Boric, considerando que fue uno de los artífices del acuerdo político firmado el 15 de noviembre del 2019 para iniciar el proceso constituyente. Además, ya ha manifestado su total respaldo al trabajo realizado por los convencionales, identificándolo como resultado de la lucha de los chilenos durante décadas por un cambio estructural. De la misma forma, ha hecho un llamado al actual Presidente Sebastián Piñera para que actúe colaborativamente con la Convención por lo que resta de su mandato, destacando que, a pesar de sus diferencias políticas, de este proceso dependerá el futuro de Chile.

Sin embargo, existen opiniones divididas con respecto al impacto que tendrá la elección de Boric en el proceso constituyente. Algunos académicos como el historiador Gabriel Salazar afirman que las recientes elecciones no son de gran relevancia y que el verdadero peso histórico se encuentra en la Convención Constitucional, denominando a las elecciones “superfluas”.

Los académicos Claudia Heiss y Marcelo Mella, al igual que otros observadores, consideran por el contrario que Boric encarna el ideal de cambio del proceso constituyente, y es por esa razón que logró ganar el voto de la juventud que por años permaneció en abstención por falta de referentes políticos. Un gobierno de Kast (admirador de Pinochet) habría puesto en peligro el proceso constituyente, según estos expertos.

A pesar de la diversidad de opiniones sobre el papel de Boric, durante diciembre fue notoria la incidencia recíproca entre el ciclo electoral y el proceso constituyente. Claudia Heiss y María Escudero, profesoras de la Universidad de Chile, estimaban que la nueva Constitución propondrá al país un cambio de rumbo, que posteriormente será sometido a ajustes que dependerán de la composición del nuevo Congreso. Por eso la Convención tiene que producir un efecto contrapolarizante, a partir de la regla de los dos tercios. Solo acuerdos amplios pueden garantizar legitimidad; que la Constitución pueda ser interpretada como decisión en democracia, entendida ésta como autogobierno. Lo cierto es que Presidente electo iniciará su mandato en marzo de 2022, cuando la Convención lleve ocho meses de funcionamiento; por lo tanto, le corresponderá a él acompañar y apoyar el trabajo de la Convención y, de ser aprobada por el pueblo, a él le corresponderá participar en la ceremonia de proclamación de la nueva Constitución.



Por otra parte, el 3 de diciembre se hizo entrega oficial del “Informe de Verdad Histórica, Reparación Integral y Garantías de No repetición” elaborado por la ex-Comisión transitoria de Derechos Humanos de la CCC, elaborado en conjunto con universidades e instituciones académicas, así como ONG de derechos humanos y voluntarios. El informe sistematiza y codifica información recopilada en las audiencias de los primeros meses de funcionamiento de la CCC relativa a la historia de grupos excluidos históricamente como los pueblos originarios, las mujeres y disidencias de género, las personas en situación de discapacidad, y los niños, niñas y adolescentes. También analiza la violencia política y la memoria de conflictos ambientales. El documento pretende servir como insumo para el trabajo de redacción de la Constitución y como herramienta pedagógica para la educación en derechos humanos.

El 27 de diciembre, la Secretaría Técnica de la CCC sugirió que las Comisiones constitucionales suspendieran las semanas territoriales de los siguientes tres meses (31 de enero al 4 de febrero; 7 al 11 de marzo; y 4 al 8 de abril). En esa línea, después de una votación en el pleno de la Convención, se aprobaron varios ajustes al cronograma de trabajo. Se acordó eliminar las salidas programadas de la convención regional entre el 7 y el 11 de febrero, además del aplazamiento del inicio de la primera plenaria deliberativa con relación a los informes presentados por cada Comisión para la semana del 14 al 18 de febrero.

Por último, se recomendó a las Comisiones que las iniciativas de las nuevas normas constitucionales sean llevadas a votación a partir del día 20 de enero, ya que anteriormente todas las Comisiones acordaron distintas fechas para realizar las votaciones, a pesar de la necesidad de coordinar posiciones y temas entre las Comisiones. Se reiteró que el 4 de abril es el término del plazo ordinario de 9 meses de funcionamiento de la CCC y que el 5 de abril inicia el plazo adicional de tres meses.

Comisión Primera (Sistema político)

A inicios de diciembre, se planteó la discusión sobre el régimen político que se adoptará (presidencialismo atenuado, parlamentarismo o semipresidencialismo). Posteriormente, la Comisión se puso de acuerdo en un cronograma de trabajo hasta mediados de febrero, estableciendo diversas audiencias públicas y reuniones regulares con coordinadores de otras comisiones, así como con los Presidentes de la Cámara de Diputados y del Senado. Se discutieron, entre otros temas, “materias de ley y formación de la ley”, “buen gobierno, probidad y transparencia pública”, “el rol de la Contraloría General de la República”, y los conceptos de eficiencia, ecología y ética pública (transparencia, acceso a información pública, responsabilidad y rendición de cuentas) como pilares fundamentales de la buena administración. Se discutió que la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea reconoce el derecho a la buena administración, y se define como el derecho de toda persona a que las instituciones de



la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable. En esa línea, se instó por la consolidación de un sistema de integridad pública con normas de probidad y anticorrupción. En las actas de las audiencias no se reportan votaciones ni textos aprobados.

Comisión Segunda (Principios constitucionales)

La Comisión Segunda tiene la tarea de dialogar con las demás comisiones, dado que lo acordado en ellas tiene incidencia directa en los debates sobre las bases y principios en que se sostendrá el Estado chileno en la nueva Constitución; estos ejercicios transversales fueron desarrollados durante el mes de diciembre. Se propusieron la inclusión de varios principios constitucionales, como la protección estatal de la vida, la democracia directa, la plurinacionalidad y el derecho a participar en la vida cultural, la conciencia ambiental, la transparencia y acceso a la información, y la garantía del derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres, niñas y disidencias sexogenéricas. También se desarrollaron discusiones sobre las modalidades de integración de las fuentes del derecho internacional en el derecho interno, y en particular se plantearon los argumentos relativos a la prevalencia del derecho internacional de los derechos humanos.

Comisión Tercera (Forma de Estado)

Durante el mes de diciembre, la Comisión Tercera ha enfocado su debate en la descentralización y autonomía de las regiones. Los convencionales afirman que es necesario superar el centralismo y transitar hacia una nueva forma de Estado, por lo que presentaron una iniciativa para consagrar un Estado Regional con entidades territoriales autónomas. A través de este modelo se propenderá por la cooperación y desarrollo armónico, adecuado y justo entre las entidades territoriales. Las entidades territoriales se planean como regiones autónomas, comunas, autonomías territoriales indígenas, territorios insulares y territorios especiales; cada una con personalidad jurídica, patrimonio propio, estatutos y la capacidad para autogobernarse, además consolidando la solidaridad, conformando una unidad para la integridad del Estado.

Un punto fundamental a destacar es la admisión de propuestas de entes territoriales con un significativo apoyo popular. En particular, el establecimiento de una asamblea legislativa regional, la cual sería un órgano con la competencia de dictar leyes aplicables en las diversas regiones autónomas; también podría participar en decisiones relativas al “Plan de Desarrollo Regional”; establecer impuestos dentro de los parámetros de la Constitución, entre otras competencias y privilegios que gozaría este órgano, con la siguiente observación: La votación y elección de los miembros de la Asamblea debe garantizar la igualdad,



la paridad, y la participación de representantes de pueblos indígenas. Este órgano, en el marco de esta nueva división territorial del poder, puede hacer la gran diferencia, en un país tradicionalmente unitario y centralista.

Otra propuesta normativa destacable es el artículo relativo a la definición de “territorio”, que define a Chile como “país oceánico” y comprende explícitamente todos los territorios marítimos chilenos, incluyendo ecosistemas marinos y marino-costeros continentales, insulares y antárticos, así como por las aguas, el lecho y el subsuelo existentes en el “maritorio”, la zona contigua, la zona económica exclusiva, la plataforma continental y su extensión.

La Comisión cumplió con el despliegue territorial con audiencias públicas en Puerto Cisnes, comuna de Cisnes, Región de Aysén.

Comisión Cuarta (Derechos fundamentales)

En diciembre, la Comisión de Derechos Fundamentales continuó escuchando a diversos expositores de la ciudadanía, quienes asisten, cooperan e integran el debate. Se trabajaron en detalle los derechos a la educación (en especial la pública) y al trabajo decente. En relación con la calidad de vida, se tuvo en cuenta la importancia de considerar el deporte como un agente de cambio, siendo la actividad física un punto importante a trabajar en la nueva Constitución. Por otro lado, a finales de diciembre hubo problemas con las iniciativas populares de norma (IPN),

porque de las 1.965 iniciativas ciudadanas ingresadas en la plataforma al 30 de diciembre, solo 494 han sido publicadas, por falta de firmas en las demás, y solo 2 de las IPN habían cruzado el umbral de 15 mil firmas que se requiere para que lleguen a la Comisión: “Será ley” (aborto libre) y “Con mi plata no” (impedir expropiación de ahorros previsionales); una propuesta de articulado sobre el derecho a la libertad religiosa y de conciencia se aproximaba al umbral, con unas 13 mil firmas.

En las audiencias públicas se trabajaron diferentes propuestas e iniciativas sobre el contenido que se sugiere abarcar en la Comisión. Algunos constituyentes expusieron el importante peso de la titularidad, ejercicio y límites de los derechos fundamentales; manifestaron que estos deben ser incluidos de una forma estricta dentro de la Carta Magna. El objetivo principal de la propuesta radica en abordar un sistema de derechos fundamentales que desarrolle de manera integral las normas y presupuestos de aplicación de estos derechos. Otro objetivo es que con la titularidad se determinen quiénes son los sujetos que pueden exigir los derechos. También es importante la provisión relativa al deber general, en donde se consagre explícitamente que el Estado es el principal encargado del cumplimiento, protección, respeto y goce de los derechos fundamentales. Por último, el principio de progresividad está contenido en la iniciativa, proponiendo que el Estado adopte todas las medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.



Comisión Quinta (Medio ambiente y Modelo Económico)

Teniendo en cuenta la relevancia que ha adquirido la Comisión de Medio Ambiente en medio de la “emergencia climática”, como ha sido denominada por la comunidad científica, los debates que se desarrollan en este espacio son percibidos como fundamentales y pioneros. Dada la diversidad y relevancia temática, la Comisión está dividiendo la discusión en bloques para cubrir un amplio espectro de materias. En el primer bloque se abarcan temas como la naturaleza y el medio ambiente y su conexión con la justicia y democracia ambiental, el acceso a la información en materia ambiental, los derechos de la naturaleza o seres sintientes, y los delitos ambientales. El segundo bloque está mayormente enfocado en temas específicos como el tratamiento jurídico de los bienes naturales comunes y desarrollará todo lo relacionado con elementos naturales como el agua, semillas, minerales, glaciares, entre otros. También trataría el estatuto constitucional de la energía. El bloque final se enfocaría en el modelo económico, la función ecológica y social de la propiedad y la política fiscal, entre otros.

En diciembre, la crisis hídrica que afecta la Zona Norte chilena ocupó la atención de la Comisión, con propuestas para superar el régimen de aguas privatizadas que rige bajo el actual Código de Agua y Minería. También se incluyó una propuesta para eliminar el uso, producción y comercialización de minerales tóxicos, para evitar los desastres que causó el asbesto al ser empleado en construcción y actividades industriales.

Digna de mención es también la propuesta para garantizar y proteger a la atmósfera (entendida como el aire que respiran los habitantes y el cielo a través del que se ve el espacio) como un bien natural común.

La conformación mayoritaria de la Comisión por los denominados “ecoconstituyentes” ha generado grandes expectativas entre distintos sectores poblacionales que apoyaron el movimiento social que llevó a la constituyente, y que plantean alternativas al modelo neoliberal y al extractivismo. De ahí el interés que generaron las audiencias públicas de esta Comisión. Para la participación se recibieron más de 1.700 solicitudes, que debieron resolverse por sorteo. Varios actores empresariales que quedaron excluidos en el sorteo cuestionaron este rechazo. En respuesta, la Comisión explicó que se hizo lo posible para que el proceso fuera “lo más transparente y equitativo posible, comprendiendo que no había organizaciones más importantes que otras ni más expertas que otras”. Antes del sorteo, la lista se redujo siguiendo, entre otros criterios, que se tratara de actores históricamente excluidos, para lo cual se dio preferencia a la representación territorial a partir de macrozonas. Esto redujo la lista a 250 personas, dejando de lado a actores relevantes como el Consejo Minero, la Confederación de la Producción y del Comercio, y varias universidades.



Comisión Sexta (Sistema de justicia)

La Comisión Sexta ha centrado su debate inicial principalmente en una de las iniciativas que tiende a ganar más apoyo hasta el momento; esta consiste en la eliminación del Tribunal Constitucional (que viene funcionando como órgano autónomo desde 1970). Las posturas entre los constituyentes al respecto difieren entre sí; unas oscilan entre eliminar el Tribunal para que sus facultades queden exclusivamente en manos de la Corte Suprema, mientras que otros siguen considerando que el Tribunal debe mantenerse, pero con grandes modificaciones, especialmente respecto a su integración, nombramientos y atribuciones. Existe amplio consenso, en todo caso, en los beneficios de eliminar la competencia preventiva (sobre proyectos de ley durante su trámite en el Congreso) y dejar solo la facultad represiva. En medio de estas discusiones, el 30 de diciembre se presentó una propuesta de norma para eliminar el Tribunal Constitucional en la nueva Constitución y trasladar parte de sus funciones a la Corte Suprema, con un control débil de constitucionalidad. Según la propuesta, si hay alguna discusión sobre la inconstitucionalidad de una norma, se presenta ante la Corte Suprema, a la que le corresponderá decidir si es o no constitucional; en caso de no serlo, se envía al Congreso para que la enmiende por vía de proceso legislativo simplificado. De esta forma, según sus defensores, se democratiza el control constitucional, y se evita que un tribunal constitucional sin legitimidad democrática actúe como legislador negativo.

También se plantea cambiar la elección de los jueces de la Corte Suprema, para que no sean seleccionados por instituciones políticas sino por un órgano judicial autónomo como, por ejemplo, un consejo superior de justicia.

Comisión Séptima (Sistemas de conocimientos)

Entre las iniciativas que se pueden resaltar durante el mes de diciembre se encuentra la Iniciativa Convencional Constituyente N° 9-2, en la cual se trataron temas como la interculturalidad y los derechos culturales. La propuesta se basa en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; en particular, la Declaración Universal (que establece el derecho de toda persona de participar libremente en la vida cultural de la comunidad), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (donde el desarrollo cultural se define como manifestación de la libre determinación de los pueblos"), el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, según el cual los Estados deben respetar el derecho participar en la vida cultural. Se plantea definir a Chile como Estado intercultural, reconociendo la igual dignidad de las diversas culturas; garantizando su respeto y promoción, así como su protección. Esto impone al Estado la obligación de generar condiciones que posibiliten el intercambio recíproco y la creación de expresiones compartidas entre las diversas culturas.



Este tipo de propuestas son una especie de “bocetos” de los derechos que pretenden incluir en la Constitución y es importante que se profundicen sus implicaciones durante los debates de su redacción y aprobación.

En los debates de diciembre también se incluyeron temas relativos a la situación cultural del país; de lo importante que es discutir el rumbo que va a tomar la Convención respecto a los derechos culturales de la población, y sobre cómo se van a manifestar en la nueva Carta Política.