



Universidad del Desarrollo

Facultad de Derecho



NOVIEMBRE 2023

***Preguntas y respuestas sobre la propuesta de***  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE

**DIRECCIÓN**

Gonzalo Rioseco

**EQUIPO**

Marisol Peña

Matías Pascuali

John Henríquez

Cecilia Alcalde

**DISEÑO**

Rominna Neno

**EDICIÓN PERIODISTICA**

Pablo Nettle

**COLABORACIÓN**

Faro UDD

Centro de Justicia Constitucional UDD

Centro de Derecho Regulatorio y

Empresa UDD

Doctorado en Derecho UDD

**PUBLICACIÓN**

Noviembre 2023

# Índice

## Presentación

**1**\_\_\_ ¿Qué significa que Chile sea un “Estado social y democrático” de derecho?

**Julio Alvear**

**2**\_\_\_ ¿Cómo queda la situación de las mujeres chilenas en relación con la igualdad respecto de los hombres?

**Catalina Salem**

**3**\_\_\_ ¿En qué se traducirá la protección a las familias en Chile?

**Gonzalo Rioseco**

**4**\_\_\_ ¿Será Chile un Estado descentralizado?

**Viviana Vejar**

**5**\_\_\_ ¿En qué situación se encontrarán los pueblos indígenas?

**Felipe Schwember**

**6**\_\_\_ ¿Existirán mecanismos nuevos para combatir la corrupción en el país?

**Matías Pascuali.**

**7**\_\_\_ ¿De qué manera nos haremos cargo del deterioro del medio ambiente y de los efectos del cambio climático?

**Raúl Campusano**

**8**\_\_\_ ¿Quiénes tendrán derecho a la vida?

**Marisol Peña**

**9**\_\_\_ ¿Podremos enfrentar constitucionalmente la migración irregular?

**María José del Solar**

**10**\_\_\_ ¿Qué rol jugará la nueva Defensoría de las Víctimas?

**Ximena Marcazzolo**

**11**\_\_\_ ¿Qué límites tendrán las sanciones impuestas por las Superintendencias u otros órganos administrativos?

**Nicolás Enteiche**

**12**\_\_\_ ¿Qué supone la consagración de la “objección de conciencia individual e institucional”?

**Eduardo Andrades**

**13**\_\_\_ ¿Qué supone la libre elección del sistema de salud por parte de cada persona?

**Pedro Goic**

**14**\_\_\_ ¿Se privilegiará la educación pública en nuestro país?

**Mauricio Bravo**

**15**\_\_\_ ¿Qué significa que se garantice el “derecho a la cultura”?

**Gaspar Jenkins**

**16**\_\_\_ ¿Existirá el derecho a declararse en huelga?

**Jorge Ogalde**

**17**\_\_\_ ¿Gozarán de protección las cotizaciones previsionales?

**Francisca Labbé**

**18**\_\_\_ ¿Podrán las personas ser privadas de su propiedad y de qué forma?

**Renzo Munita**

**19**\_\_\_ ¿Tendrán los animales protección Constitucional?

**Jean Menanteau**

**20**\_\_\_ ¿Estaremos protegidos frente al terrorismo?

**Bárbara Ivanschitz**

**21**\_\_\_ Dada la complejidad que hoy tienen las materias de ley, ¿estarán debidamente apoyados los parlamentarios que elijamos?

**Marianne Poehls**

**22**\_\_\_ ¿Cómo enfrentaremos el hiperpartidismo y la fragmentación política?

**Sergio Verdugo**

**23**\_\_\_ ¿Podremos incidir más directamente los ciudadanos en las decisiones sobre los temas que nos interesan?

**María Paz Raveau**

**24**\_\_\_ ¿Cómo podrá modificarse la Constitución para ir realizando los ajustes que requiera a partir de las nuevas necesidades sociales?

**José Manuel Díaz de Valdés**

**25**\_\_\_ ¿Existirán resguardos para evitar la politización de los jueces, así como restricciones al alcance de sus fallos?

**Jaime Carrasco**

**26**\_\_\_ ¿Cómo quedan tratadas las aguas en la Propuesta de Nueva Constitución?

**Camila Boettiger**

**27**\_\_\_ ¿Tendrá Chile un Banco Central de carácter autónomo?

**John Henríquez**

**28**\_\_\_ ¿Cómo se protege a los consumidores en la Propuesta de Nueva Constitución?

**Juan Ignacio Contardo**

# ***Presentación***

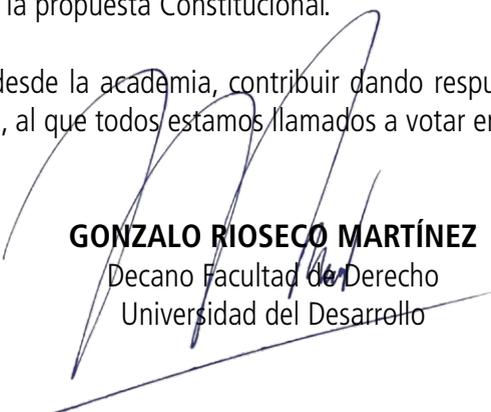
El año 2022 nuestros académicos publicaban sus reflexiones, juicios y miradas acerca del proyecto de Constitución que la llamada “Convención Constitucional” proponía al país y que terminó, como sabemos, siendo rechazado en el plebiscito del 4 de septiembre de dicho año.

En efecto, nuestra Revista Actualidad Jurídica en su N° 43 de enero de 2021 desarrolló como tema central “Propuestas Constitucionales que sirven a Chile”, luego en marzo de este año la Universidad publicó el libro titulado “60 miradas Constitucionales”, siendo ambas publicaciones ampliamente difundidas y comentadas por la comunidad universitaria nacional y la sociedad civil, contribuyendo indiscutiblemente al debate que se generó en la ciudadanía.

En este 2023, por decisión de los poderes políticos, nos vimos, nuevamente, avocados al estudio y discusión de un nuevo texto que ha sido recientemente aprobado por el “Consejo Constitucional” y que deberá ser sometido a la decisión popular en una votación que tendrá lugar el 17 de diciembre.

La Universidad del Desarrollo, su Facultad de Derecho y el Centro Faro UDD no podían estar ausentes de este reeditado debate e hito en la historia Constitucional de nuestro país y han querido contribuir a la difusión del nuevo texto, esta vez en un formato de preguntas y respuestas que abarcan diversos aspectos de la propuesta Constitucional.

Este trabajo no tiene otra pretensión, que, desde la academia, contribuir dando respuestas sencillas a preguntas específicas de temas contemplados en el proyecto de Constitución, al que todos estamos llamados a votar en diciembre próximo.



**GONZALO RIOSECO MARTÍNEZ**

Decano Facultad de Derecho  
Universidad del Desarrollo



# ¿Qué significa que Chile sea un “Estado social y democrático” de derecho?

por Prof. Julio Alvear

# 1

El “Estado social y democrático de derecho” es un término extraído del art. 1.1 de la Constitución española. En la “Propuesta de Nueva Constitución” figura en el art. 1.3. Apela a un modelo de Estado donde la democracia se legitima no solo políticamente, sino también socialmente, a través de la realización de los derechos sociales. Los españoles, sin embargo, entendieron, como la generalidad de los estados sociales europeos, que las vigas maestras del modelo son las políticas públicas y la provisión de servicios adecuados, por lo que a nivel constitucional las garantías de mejores condiciones de vida se formulan en principios y directrices, a veces en derechos de acceso, pero no en enunciados atributivos de estrictos derechos prestacionales. La “Propuesta de Nueva Constitución” sigue este último camino, quizás porque a partir de la Constitución de 1980 no se construyó un Estado social en forma.

De este modo, la propuesta detalla un buen número de derechos sociales (educación, salud integral, seguridad social, vivienda adecuada, agua y saneamiento, arts. 16 n°s 23, 26, 28, 29, 30) y los vuelve exigibles ante los tribunales. Para tales efectos, se dispone que las prestaciones deben estar regladas expresamente en la ley (art.26.2). Pero eventualmente los derechos sociales también podrían judicializarse de la mano de lo que disponga el Presidente de la República, dado que el texto le entrega una nueva potestad –la de implementación de las leyes (art.100.L)- y la posibilidad de complementar la normativa sobre los derechos sociales (art.25; 23.1).

Un buen recaudo de la propuesta para evitar el descontrolado efecto expansivo de los derechos sociales en el erario nacional es la consagración del principio de responsabilidad fiscal (art. 1.3; 24.e). Empero, en la práctica, algunos principios como la remoción de obstáculos o la utilización máxima de recursos en materia social (art. 24 d) y e)) podrían debilitarlo. También hay que considerar la constitucionalización del art. 6 de la Ley 18.840 que dispone que el Banco Central debe tener presente la orientación general de la política económica del Gobierno (art. 201.2). Asimismo, como el Estado social hay que financiarlo, la propuesta establece como deber constitucional el contribuir al sostenimiento del gasto público mediante el pago de tributos (art. 37.5). También autoriza, mediante habilitación por ley, que los gobiernos regionales y locales puedan contratar empréstitos (art.148.1).

Pero, en definitiva, la realización de un Estado social exitoso supone que el ordenamiento jurídico sea capaz de conjugar una serie de factores: recursos suficientes, que se inviertan y se administren de manera competente, buen diseño e implementación de políticas sociales, crecimiento económico y un nivel controlado de deuda pública.



# *¿Cómo queda la situación de las mujeres chilenas en relación con la igualdad respecto de los hombres?*

por Prof. Catalina Salem

La propuesta de Constitución Política encarga a la ley asegurar el acceso equilibrado de mujeres y hombres a las candidaturas a cargos de elección popular (artículo 2). Esto significa que el legislador deberá crear mecanismos que permitan la presentación de candidaturas sin que exista una sobrerrepresentación de uno u otro sexo, es decir, que ambos tengan una representación equilibrada. Este último es un concepto abierto y flexible, pues no es sinónimo de paridad o igualdad aritmética, de forma tal que el legislador, en cada contexto histórico, podrá ir adecuando el porcentaje que haga posible ese equilibrio.

De igual modo, la propuesta manda a la ley asegurar la participación, ahora en condiciones de igualdad, de hombre y mujeres en los distintos ámbitos de la vida nacional. Sin embargo, en el ámbito de la participación política establece como un deber del Estado garantizar el ejercicio de la participación de las mujeres (artículo 2).

Lo anterior se complementa con una disposición transitoria (trigésima segunda) que dispone un mecanismo de corrección en la distribución y asignación de escaños, en las elecciones de diputados y senadores, a fin de que ningún sexo supere el 60%. De esta forma, los candidatos electos del sexo sobrerrepresentado deberán ceder sus escaños a los candidatos del sexo subrepresentado, quedando en una proporción de 60-40. Este mecanismo se aplicará en dos elecciones parlamentarias. Pero si antes de dicho plazo se logra la proporción indicada sin la aplicación del mecanismo de corrección, este último no recibirá aplicación para la siguiente elección.

Por último, en el catálogo de derechos fundamentales se innova proclamando que se prohíbe la discriminación arbitraria entre hombres y mujeres en materia de retribución por trabajo de igual valor y con el mismo empleador (artículo 16.26 letra c).



## *¿En qué se traducirá la protección a las familias en Chile?*

por Prof. Gonzalo Rioseco

La Propuesta de Nueva Constitución mantiene el principio actualmente vigente de que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad (Art. 1.2). Ello supone reconocer que la familia es el pilar donde cada persona aprende los hábitos y conductas esenciales para convivir en una sociedad civilizada.

Por lo mismo, la Propuesta considera que el Estado debe proteger a “las familias” reconociendo que Chile está compuesto hoy por diversas modalidades de familias (heterosexuales, homosexuales, monoparentales) debiendo el Estado propender a su fortalecimiento sin distinción.

Por primera vez en nuestra historia, y considerando que los niños juegan un rol importante en las familias, la Propuesta reconoce y asegura el interés superior de los niños que incluye las condiciones para crecer y desarrollarse en familia. La determinación del interés superior de los niños o pupilos estará confiado

prioritariamente a los padres o tutores, procurando su máximo bienestar espiritual y material posible, lo que complementa la autodeterminación progresiva de los niños y adolescentes con la necesaria y responsable guía de padres y tutores. Esta responsabilidad paterna se manifiesta especialmente en materia educativa, pues los padres o tutores legales tendrán el derecho y el deber preferente de educar a sus hijos o pupilos, de elegir su tipo de educación y su establecimiento de enseñanza de conformidad con sus propias convicciones morales o religiosas (Arts. 16 N° 23 b) y 24 b)).

Finalmente, y también por primera vez, se reconoce, constitucionalmente, el valor de los cuidados dentro de la familia y la sociedad, se promueve la conciliación entre la vida familiar y laboral (Art. 14) y como parte de un “trabajo decente” (Art. 26 letra b), al tiempo que deben promoverse mecanismos de apoyo y acompañamiento a la maternidad (Art. 14).



## ¿Será Chile un Estado descentralizado?

por Prof. Viviana Vejar

La Propuesta de nueva Constitución establece que el “Estado de Chile es unitario y descentralizado y que “promoverá el desarrollo nacional, regional y local, asegurando la coordinación entre los distintos niveles” (Art. 4 N°1). El país contará con una división política interna y gozará de una gestión autónoma en la toma de decisiones sobre el destino de los recursos fiscales, tal como ocurre con la Constitución vigente. La Propuesta de nueva Constitución determina la descentralización fiscal que faculta al Estado para promover la “conectividad y el desarrollo armónico, equitativo y solidario entre las regiones y comunas de Chile” (Art. 145 N°1).

La Propuesta pone de manifiesto que existirán distintos mecanismos que aseguren el traspaso de recursos fiscales en forma equitativa entre las distintas regiones, provincias o comunas, para que se cumplan los objetivos planteados por sus respectivos gobernantes mediante la puesta en marcha proyectos de inversión para ciertos lugares que se consideren estratégicos (Art. 145 N°2 a) y b)). Se

establece además que la ley debe contemplar mecanismos compensatorios en caso de que ocurran externalidades negativas generadas por alguna actividad productiva contaminante (Art. 145 N°2 c)).

Lo novedoso de la Propuesta en relación a la Constitución vigente es que entrega la facultad de empréstito a los gobiernos regionales. Esto significa que estos podrán endeudarse para financiar proyectos de inversión siempre y cuando esto no ocurra en época de elecciones, se desee financiar con el préstamo algún gasto corriente, o sea usado como “garantías o cauciones del Fisco” (Art. 148 N°3 c)). Todo esto, bajo el principio de responsabilidad fiscal, lo que contempla, por ejemplo, que “la deuda sea servida íntegra y debidamente por el deudor”, que se establezcan “límites máximos de endeudamiento como porcentaje del presupuesto anual de la región o comuna respectiva” y la “obligación de mantener una clasificación de riesgo actualizada” (Art. 148 N°2 a), b) y c)).



# ¿En qué situación se encontrarán los pueblos indígenas?

por Prof. Felipe Schwember

La Propuesta Constitucional contiene un reconocimiento expreso de los pueblos originarios. Dicho reconocimiento es tributado en el inciso primero de su artículo 5° en los siguientes términos:

*“Artículo 5: La Constitución reconoce a los pueblos indígenas como parte de la Nación chilena, que es una e indivisible. El Estado respetará y promoverá sus derechos individuales y colectivos garantizados por esta Constitución, las leyes y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.*

Este reconocimiento salda una deuda histórica del Estado de Chile para con los pueblos originarios sin contravenir ni la unidad de la nación ni el principio de la igualdad ante la ley, propio del constitucionalismo moderno. Por lo mismo, este reconocimiento es muy distinto del dispensado por la propuesta rechazada el 2022, que tenía el grave defecto de extenderlo quebrantando dicha igualdad, estableciendo un sistema de ciudadanía diferenciado, pluralismo jurídico y quebrantando la unidad de la nación chilena. Pero todavía es posible apuntar otra ventaja de la propuesta actual del Consejo por sobre la de la Convención: el actual reconocimiento de los pueblos originarios salva los derechos de sus miembros particulares. No se trata, en consecuencia, de un reconocimiento colectivo que pudiera poner en riesgo tales derechos, cuestión de crucial

importancia considerando que algunas de las costumbres de tales pueblos pueden en efecto entrar en conflicto con ellos.

El inciso segundo del artículo 5° establece, por su parte, lo siguiente:

*“El Estado reconoce la interculturalidad como un valor de la diversidad étnica y cultural del país y promueve el diálogo intercultural en condiciones de igualdad y respeto recíprocos. En el ejercicio de las funciones públicas se debe garantizar el reconocimiento y la comprensión de dicha diversidad étnica y cultural”.*

Nuevamente es posible establecer un contrapunto con la propuesta del 2022, rechazada el año pasado. A diferencia de ella, la actual propuesta consagra la interculturalidad en lugar de la multiculturalidad. Esta diferencia es importante porque aquella, al contrario de esta, no subordina los derechos individuales a la preservación o a la integridad de las costumbres de los pueblos ni, por lo mismo, admite o requiere de sistemas jurídicos diferenciados, por lo que se pueda hacer efectiva de modo coactivo una tradición cultural. Dicho de otro modo, la interculturalidad es compatible con la libertad individual, mientras que el multiculturalismo no necesariamente lo es.



# ¿Existirán mecanismos nuevos para combatir la corrupción en el país?

por Prof. Matías Pascuali

Nuestro país ha sufrido varios casos de corrupción política en el último tiempo, es por esto que la Propuesta de Nueva Constitución establece como novedad un principio general contra dichas conductas, el artículo 8 número 4 señala “La corrupción, en cualquiera de sus formas, es contraria al bien común y su erradicación es una obligación de los órganos del Estado”, este principio establece por primera vez en un texto Constitucional la obligación para el Estado de tomar medidas tendientes a erradicar la corrupción.

Para lograr este objetivo la Propuesta establece en su artículo 8 número 6 el mandato a la ley para la creación de una nueva agencia nacional contra la corrupción que se encargará de coordinar la labor de las entidades estatales con competencia en materias de probidad o integridad pública, transparencia y rendición de cuentas y promoverá acciones de prevención en dichos ámbitos.

Esta agencia viene a solucionar el problema de la descoordinación existente entre los diversos actores estatales que luchan contra la corrupción, haciendo ésta más eficiente y eficaz.

Luego en la norma Quinta transitoria se otorga al legislador un plazo de un año que establezca claramente los límites de su actuación para que no se sobreponga con los organismos existentes.

Lo anterior es un gran avance en este tema y es una oportunidad para que las actuaciones estatales tendientes a la prevención y el combate contra la corrupción se unifiquen y optimicen de una forma novedosa y útil.



# *¿De qué manera nos haremos cargo del deterioro del medio ambiente y de los efectos del cambio climático?*

por Prof. Raúl Campusano

La protección y promoción del medio ambiente y la acción contra el cambio climático se encuentran estratégicamente y poderosamente expresadas en la propuesta de nueva Constitución. Se trata de un significativo avance en relación con la situación Constitucional actual y da cuenta de los grandes temas y desafíos contemporáneos de la sustentabilidad y la ecología. En efecto, lo ambiental queda establecido como uno de los fundamentos del orden Constitucional de Chile al consignarse en el capítulo I de la Constitución y que dispone que “es deber del Estado la protección del medio ambiente, velando por el cuidado y conservación de la naturaleza, su biodiversidad y promoviendo la sustentabilidad y el desarrollo” (art. 10). Al mismo tiempo, lo ambiental se consagra como uno de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana al formar parte del capítulo II: “La Constitución asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente sano y libre de contaminación, que permita la sustentabilidad y el desarrollo.

Es deber del Estado velar por que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza y su biodiversidad. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente” (art 16, n°21). El texto consagra también el deber de contribuir a preservar el patrimonio ambiental y el deber de proteger el medio ambiente (art. 37). Además, y por vez primera en nuestra historia Constitucional se ha destinado un capítulo completo a la materia. Se trata del capítulo XVI,

protección del medio ambiente, sustentabilidad y desarrollo. En este capítulo se abordan adecuadamente los principales y diversos temas ambientales y que dan cuenta del avance y consenso en la materia entre nosotros (protección del medio ambiente, sustentabilidad y desarrollo, cuidado de la naturaleza y su biodiversidad, deberes del estado y de las personas, colaboración público-privada, derechos de acceso, educación ambiental, energía, gestión de residuos, desarrollo armónico, solidario, y sustentable del territorio, institucionalidad administrativa y jurisdiccional, y procedimientos de evaluación ambiental, consideración a las actuales y futuras generaciones. Arts. 206 a 213).

En la misma dirección, un aspecto central e innovador de la propuesta es la incorporación del tema climático al disponer que “el Estado implementará medidas de mitigación y adaptación de manera oportuna, racional y justa, ante los efectos del cambio climático” (art 212). Con esta norma, Chile demuestra su sólido compromiso con el esfuerzo global por un mundo sustentable.

En resumen, la propuesta de nueva Constitución establece una clara y robusta base ambiental para Chile, la que, sumada a la legislación nacional, tratados internacionales vigentes, institucionalidad gubernamental, y práctica de todos los actores nacionales, otorga esperanza de un futuro sustentable para el presente y futuro de nuestro país.



# ¿Quiénes tendrán derecho a la vida?

por Prof. Marisol Peña

Los principales instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos reconocen el derecho a la vida como “inherente a la persona humana” (Art. 6.1 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) y sin que se admita su suspensión ni siquiera en situaciones excepcionales que amenacen la independencia o seguridad del Estado (Art. 27 Convención Americana de Derechos Humanos). Por su parte, los Estados tienen que reconocer que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida (Art. 6°.1 Convención sobre los Derechos del Niño).

Pese a lo anterior, recién la Constitución de 1980 recogió el derecho a la vida en su Art. 19 N° 1 junto al derecho a la integridad física y psíquica de la persona ordenando a la ley la protección de la vida del que está por nacer y limitando los casos en que se podía aplicar la pena de muerte junto con prohibir la aplicación de apremios ilegítimos.

En esta misma línea, la propuesta de nueva Constitución asegura a todas las personas el derecho a la vida protegiendo la vida de quien está por nacer y prohibiendo la pena de muerte (Art. 16.1). Se explicita, de esta forma, el derecho sustancial que expresa la dignidad de toda persona (Art. 1.1).

En lo que respecta a la pena de muerte se acoge la tendencia del derecho

internacional de los derechos humanos, desarrollada en la Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 4.2,3 y 4), de ir eliminando progresivamente esta sanción penal.

Respecto del derecho a la vida, la expresión “quien” para aludir a la protección de la vida intrauterina significa que, en ningún caso, se está protegiendo a un objeto digno de protección jurídica (como serían los recursos naturales), sino que a un “sujeto” a quien la ley debe prestar especial amparo. La tendencia del derecho internacional de los derechos humanos ha sido respetar el “margen de apreciación nacional”, esto es, que cada Estado vaya decidiendo, en un particular momento histórico, su posición frente al aborto en base a las mayorías democráticas.

Probablemente, cualquier intento de derogar la ley de aborto en tres causales quedará limitado en el futuro en virtud del principio de “progresividad” en la interpretación de los derechos humanos y que está recogido, entre otros, en el artículo 29 letra b. de la Convención Americana de Derechos Humanos: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: *b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con una convención en que sea parte uno de ellos*”.



# ¿Podremos enfrentar constitucionalmente la migración irregular?

por Prof. María José del Solar

Si bien la temática de la migración ha sido extensamente debatida a lo largo de la historia, existe un alto consenso académico de que esta trae diferentes beneficios para los países que reciben a la nueva población. Los efectos adversos de la migración comienzan más bien cuando ésta se da de una forma descontrolada, vale decir, sin una regulación adecuada, ya que presta oportunidades para abusar de los sistemas sociales del país receptor.

La propuesta del Consejo Constitucional responde a una necesidad ciudadana primordial ante las consecuencias de la incapacidad de regular adecuadamente la fluctuación de migración creciente y constante en Chile. En particular, profundiza sobre los aspectos de desplazamiento territorial presentes en la Constitución vigente, y articula criterios que deberán ser observados y complementados por el legislador.

En primer lugar, se aborda la regulación del ingreso, estadía, residencia y egreso

de los extranjeros en territorio nacional, especificando que la ley aterrizará condiciones de expulsión o devolución para quienes ingresen de forma ilegal (exceptuando los casos de refugiados según los tratados internacionales). Luego, aborda los actos delictuales de migrantes, donde han de cumplir sus condenas correspondientes en su país de origen, haciendo hincapié en el respeto de la dignidad humana en las condiciones y proceso de expulsión definidas por la ley. Finalmente, considera sanciones para los grupos e instituciones que de alguna forma busquen lucrar con la migración ilegal.

Así las cosas, podemos apreciar que la propuesta Constitucional aborda con mayor profundidad diversas temáticas vinculadas a la migración, con el objetivo de evitar una migración desregulada que genera tensión y presiona los programas sociales del país.



## ¿Qué rol jugará la nueva Defensoría de las Víctimas?

por Prof. Ximena Marcazzolo

La Propuesta Constitucional contempla una nueva institucionalidad para garantizar el acceso a la justicia de las personas ofendidas por un delito. Se trata de la Defensoría de las Víctimas, la cual forma parte del nuevo Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de las Víctimas.

El Proyecto establece las bases de este organismo en el artículo 16, sobre derechos y libertades fundamentales, al consagrar en su numeral 6 letra c), que la ley determinará los casos y las formas en que las víctimas de delitos contarán con asesoría jurídica y defensa gratuita para el ejercicio de su respectiva acción penal. El organismo se encuentra contemplado entre los artículos 174 al 176 del Proyecto. En lo que a víctimas respecta, el artículo 176 dispone que su rol principal consiste en informarles de sus derechos y de los medios para ejercerlos. Para estos efectos se les proporcionará asesoría y representación jurídica, tanto para la persecución de los delitos como para la presentación de acciones civiles destinadas al resarcimiento de los daños que les fueron ocasionados. Junto con

ello, se le otorgará asesoría sicológica y atención completa a objeto de evitar su revictimización.

La Defensoría de las Víctimas contará con unidades especializadas que serán responsables de su defensa. La especialización tiene por objetivo garantizar el trato adecuado y especial según los delitos que los hubiesen ofendidos.

La Defensoría de las Víctimas pretende facilitar y promover el acceso a la justicia de parte de este interviniente en el proceso penal, pero también proporcionarle apoyo sicológico cuando lo requiera. Esta última prerrogativa debería coordinarse de manera adecuada con el Ministerio Público, a objeto de evitar la duplicidad de medidas de protección y apoyo. Ello, toda vez que el artículo 177 del Proyecto conserva la función del organismo encargado de la persecución penal, de adoptar medidas de protección para víctimas y testigos.



# ¿Qué límites tendrán las sanciones impuestas por las Superintendencias u otros órganos administrativos?

por Prof. Nicolás Enteiche

La Propuesta de Nueva Constitución se refiere a las sanciones administrativas, pues reconoce su existencia y condiciona su ejercicio al respeto de ciertos principios y garantías.

Por una parte, la Propuesta acepta que distintos órganos administrativos estén dotados de la facultad de aplicar sanciones. Es lo que ocurre con las superintendencias, como la de Electricidad y Combustibles, la que puede aplicar multas o clausuras por el incumplimiento de la normativa eléctrica.

Con todo, la Propuesta de Nueva Constitución, a la par de establecer al poder sancionador, innova, al reconocer distintas protecciones a los destinatarios de dichas sanciones (Art. 16.9, letra b). Estos límites al poder sancionador son recogidos de lo establecido por las sentencias de la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional, y son comunes en otros modelos comparados, como en España, Perú y Colombia.

Por ejemplo, se limita el poder de aplicar esta clase de sanciones a la existencia de un “proceso previo, racional y justo”, lo que implica, en lo esencial, que el eventual sancionado: tiene derecho a presentar su defensa luego de que se le formulen cargos por la autoridad administrativa, está facultado para aportar pruebas y puede recurrir a un tribunal de justicia por la sanción aplicada.

De igual modo, la Propuesta reconoce una serie de principios en el ámbito sancionador, como el de proporcionalidad, que exige la debida relación entre la infracción y la sanción administrativa; o el de tipicidad, el cual demanda que el “núcleo esencial” de la conducta infraccional esté determinado en la ley y no en un reglamento presidencial, sin perjuicio del complemento que el segundo pueda brindar a la primera.



# ¿Qué supone la consagración de la “objeción de conciencia individual e institucional?”

por Prof. Eduardo Andrades

Entendemos por “objeción de conciencia” la razón que una persona o institución esgrime para dejar de cumplir una ley civil fundándose en sus convicciones éticas o religiosas que se lo impiden.

Los primeros objetores de conciencia fueron los jóvenes pacifistas que se negaban a realizar su conscripción obligatoria en caso de guerra. En Chile esta situación está reconocida hace años por ley para ciertos jóvenes que son descendientes de personas que hayan sufrido violación de sus derechos humanos.

También se ha aceptado la objeción de conciencia a profesionales de la salud, médicos y sus auxiliares, que se niegan a practicar abortos, basándose para ello en sus creencias éticas y/o religiosas, tales como su Fe cristiana o, para quienes no son creyentes, en su juramento hipocrático, que les impide matar a un niño en el vientre materno. Esta objeción ha sido igualmente reconocida por la legislación chilena y el Tribunal Constitucional.

Recientemente se ha producido la judicialización de objeciones de conciencia que se invocan por instituciones de beneficencia que pueden verse forzadas a actuar en contra de sus valores y principios institucionales. Es el caso de hospitales que pertenecen a congregaciones católicas o iglesias protestantes y a las cuales las autoridades civiles intentan obligar a que practiquen abortos. En Chile, como también en Estados Unidos, un fallo del Tribunal Constitucional prohibió al legislador imponer a los centros de salud privados la práctica de abortos.

Debe aclararse que la objeción de conciencia no es un derecho absoluto ni gobernado por la arbitrariedad personal, sino que siempre está modulada por la ley. Por lo que la consagración a nivel Constitucional de estas formas de objeción de conciencia individual o colectiva, en el artículo 16, N° 13, inciso 1° del proyecto de Constitución, no hace sino reconocer un estatuto jurídico que existe en Chile y en gran parte de las democracias occidentales.



# ¿Qué supone la libre elección del sistema de salud por parte de cada persona?

por Prof. Pedro Goic

Tanto la Constitución Política de la República actual como la propuesta de nueva Constitución comparten el principio de la libre elección del sistema de salud (art. 19 n° 9 inc. final y art. 16 n° 22, letra b, respectivamente). Sin embargo, la Propuesta Constitucional amplía esta visión al enfocarse en el acceso universal y la integralidad de las acciones de salud (art. 16 n° 22, letra a), el deber prioritario del Estado de garantizar acciones de salud junto con la posibilidad de establecer cotizaciones obligatorias (art. 16 n° 22, letra b), un plan de salud universal sin discriminación (art. 16 n° 22, letra c), la sostenibilidad de una red de establecimientos de salud con estándares de calidad (art. 16 n° 22, letra d) y la inclusión de la actividad física como parte de la atención médica (art. 16 n° 22, letra e).

Con esta nueva coordinación hacia una salud integral, la libre elección del sistema por parte de cada persona se vuelve más auténtica, permitiendo que los individuos ejerzan su derecho a decidir a cuál sistema de atención médica desean acceder, ya sea el sistema estatal o el sistema privado. Este principio conlleva importantes consecuencias:

- **Derecho a la autonomía:** La libre elección del sistema de salud garantiza que las personas tengan el control sobre su propia salud y la capacidad de tomar decisiones informadas sobre dónde y cómo recibir atención médica.
- **Diversidad de opciones:** Las personas pueden elegir el sistema de salud que mejor se adapte a sus necesidades, preferencias y circunstancias personales,

incluyendo la calidad de la atención, la disponibilidad de servicios específicos y la comodidad de las instalaciones de atención médica, entre otros factores.

- **Competencia entre sistemas:** La posibilidad de elegir entre sistemas estatales y privados fomenta la competencia en el sector de la atención médica, lo que incentiva a los proveedores de servicios de salud a mejorar la calidad y eficiencia de sus servicios para atraer a más pacientes.
- **Responsabilidad del Estado:** Es responsabilidad del Estado garantizar que tanto el sistema de salud estatal como el sistema privado cumplan con estándares de calidad y accesibilidad, lo que beneficia a los ciudadanos al ofrecer opciones de atención médica de alta calidad.
- **Acceso igualitario:** La libre elección del sistema de salud no debe discriminar por edad, sexo o preexistencia médica, promoviendo la igualdad de acceso a la atención médica sin importar las características personales.

Con todo esto, la propuesta de nueva Constitución expande y refuerza las disposiciones que conciernen al derecho a la protección de la salud y al principio de la libre elección del sistema. Esto se logra al incorporar elementos que promueven la atención integral y que permiten a las personas tomar decisiones informadas sobre su atención médica. Además, fomenta la competencia y la calidad en la prestación de servicios de salud, todo dentro del marco de una regulación estatal que asegura el acceso igualitario y la calidad en la atención médica.



## ¿Se privilegiará la educación pública en nuestro país?

por Prof. Mauricio Bravo

El proyecto Constitucional señala que el Estado tiene el deber ineludible de fortalecer la educación en todos sus niveles y fomentar su mejoramiento continuo. En este sentido, el Estado se compromete a promover la educación parvularia y a financiar un sistema gratuito, siendo obligatorio y requisito para el ingreso a la educación básica. Sin duda, esto es un gran avance pues le da un rol protagónico al nivel educativo que genera mayores retornos sociales para nuestro país.

Junto con lo anterior, garantiza la educación básica y media obligatoria y gratuita, con acceso a toda la población. Con estos propósitos, asignará recursos públicos a instituciones estatales y privadas, sin que esto condicione la libertad de enseñanza. Asimismo, velará por la sostenibilidad de una red pluralista de establecimientos educativos de calidad en todos los niveles de enseñanza. Así, promueve una diversidad de proyectos educativos, tanto públicos como privados, garantizando la existencia de todos los ideales y propósitos que conforman los sistemas educativos mixtos, relevando el valor intrínseco de la reproducción

de dinámicas y patrones sociales que aportan al desarrollo de todas las cosmovisiones de la sociedad chilena. Adicionalmente, la propuesta promueve una educación pública, pluralista y de calidad en todos los niveles y garantiza el financiamiento de estos establecimientos escolares.

Estos puntos reflejan un claro mandato Constitucional para que el Estado fortalezca la educación pública, asegurando su calidad y accesibilidad en todos los niveles. Además, se enfatiza la importancia de la no discriminación y la pluralidad en la oferta educativa, lo que sugiere un compromiso con la inclusión dentro del sistema educativo estatal. Finalmente, se puede afirmar que la educación pública es una prioridad para el Estado y que se toman medidas concretas para garantizar su fortalecimiento y mejora continua. Sin embargo, es importante señalar que la Propuesta Constitucional promueve decididamente un sistema educativo mixto, público y privado, destacando que esta alianza cooperativa genera mayor valor público para nuestros educandos.



## *¿Qué significa que se garantice el “derecho a la cultura”?*

por Prof. Gaspar Jenkins

Dentro de las innovaciones presentadas por la Propuesta Constitucional, se encuentra la consagración explícita de nuevos derechos constitucionales, entre ellos el derecho a acceder a la información pública, a vivir en un entorno seguro, el derecho a la vivienda adecuada o el derecho a la cultura. En relación con este último, el artículo 16.25 de la propuesta no solo ha consagrado el derecho a la cultura, sino que también impone deberes correlativos al Estado dirigidos a resguardar la posibilidad de que las personas participen en la vida cultural y científica, proteger la libertad creativa y su difusión, promover la divulgación del conocimiento y las artes, y facilitar el acceso a los bienes y servicios culturales.

Así, la propuesta entiende el derecho a la cultura desde un enfoque liberal, caracterizado por sus dos principales manifestaciones: la libertad para crear y participar en la vida cultural y científica (libertad de creación), y la posibilidad de gozar y disfrutar de sus beneficios (derecho de acceso a la cultura). Esta manera de concretar los elementos del derecho es característico de sus primeras manifestaciones a nivel internacional, como se puede apreciar en los artículos

27.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos o XIII de la Declaración Americana de Derechos Humanos, así como en los textos constitucionales que se elaboraron en la segunda mitad del siglo XX, dentro del cual destaca la Constitución española de 1978 por incluir, como uno de sus principios rectores de la política social y económica, el derecho de acceso a la cultura (artículo 44.1).

Esta forma de consagrar el derecho a la cultura se complementa con deberes específicos del Estado. El literal c) del artículo 16.25 amplía las obligaciones generales, que incluyen la protección de la libertad creativa y de la divulgación y acceso a los beneficios culturales- a través de un mandato para promover la relación armónica entre las diversas manifestaciones de la cultura-, así como el fomento de la actividad cultural mediante mecanismos de financiamiento que consideren la diversidad local y regional del país, con la finalidad de garantizar a su vez, la pluralidad de visiones.



## *¿Existirá el derecho a declararse en huelga?*

por Prof. Jorge Ogalde

A diferencia de la Constitución de 1980, que se limita a señalar que no se permite la huelga de los funcionarios públicos y de municipalidades, sin desarrollar la huelga como un verdadero derecho, la Propuesta consagra formalmente la huelga como uno de los muchos deberes y libertades fundamentales que se reconocen a todas las personas.

En la regulación Constitucional propuesta (artículo 16 N° 27) se relaciona correctamente la huelga con el derecho formar sindicatos y la negociación colectiva, conformando los tres, en conjunto, el derecho a la libertad sindical. Esto no era tan claro en la Constitución de 1980, aunque implícitamente podía entenderse que estaba igualmente considerado, armonizando varias normas. La libertad de las personas para constituir, afiliarse o desafiliarse de sindicatos se mantiene incólume, pero se agrega la protección frente a actos de discriminación antisindical y se reconoce, tal como existe actualmente, el derecho de los trabajadores a negociar colectivamente con la empresa en que

laboren, con limitantes similares a las actuales. La huelga, ahora amparada constitucionalmente, reconoce como límite la situación de funcionarios del Estado (en especial las Fuerzas Armadas) y de Municipalidades, así como de quienes trabajen en empresas que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, o a la economía o seguridad del país.

Esta regulación, aunque restrictiva, es consistente con la regulación internacional a la que ha adherido nuestro país y también con la normativa legal vigente que detalla las limitaciones que tiene la huelga, siempre en el contexto de una negociación colectiva, cuyas modalidades y procedimientos quedan entregados al legislador.



# ¿Gozarán de protección las cotizaciones previsionales?

por Prof. Francisca Labbé

Sí. Las cotizaciones previsionales se encuentran protegidas en la Propuesta de Nueva Constitución, en el artículo 16 N° 28, que garantiza a todas las personas el derecho a la seguridad social.

Esto significa que el Estado tiene el deber de garantizar el acceso a prestaciones básicas y uniformes para el resguardo de contingencias relacionadas con la vejez, discapacidad, muerte, enfermedad, embarazo, maternidad, paternidad, cesantía, accidentes y enfermedades laborales, entre otras circunstancias que se puedan establecer por ley (letra a).

Además, la Propuesta mantiene la facultad del legislador para establecer cotizaciones obligatorias (letra a). Sin embargo, la Propuesta garantiza el derecho a elegir libremente la institución que administre e invierta sus cotizaciones previsionales, señalando expresamente que estas instituciones pueden ser estatales o privadas (letra b).

No obstante, la Propuesta va un paso más allá de la Constitución actualmente vigente, al establecer que cada persona tendrá la propiedad de sus cotizaciones

para la vejez y los ahorros generados por estas, así como al disponer que en ningún caso estos fondos podrán ser expropiados o apropiados por el Estado (letra b).

Finalmente, la Propuesta entrega al legislador la regulación del derecho a la seguridad social (letra d), estableciendo un quórum calificado para ello.

En resumen, con estas garantías queda de manifiesto que la intención de la Propuesta es proteger y garantizar la seguridad social, a través de un sistema de cotizaciones cuyos fondos serán de propiedad del ahorrante, prohibiéndose expresamente su expropiación o apropiación por cualquier vía, y reconociendo la libertad de elección entre administradoras estatales y privadas. Esto no es impedimento alguno para que también se mantengan y/o refuercen los pilares solidarios como los del actual sistema de seguridad social.



## ¿Podrán las personas ser privadas de su propiedad y de qué forma?

por Prof. Renzo Munita

La norma en referencia se hace cargo en diez literales del derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales.

La disposición es fiel reflejo de lo que la Constitución en actual vigencia ordena en esta materia, aunque con algunas modificaciones. Se conserva el rol de la ley en el establecimiento del modo de adquirir la propiedad, de las facultades del dominio, de sus limitaciones y de las obligaciones que conlleva, manteniendo los límites de lo entendido como función social. Igualmente, la norma comprende de forma idéntica la institución de la expropiación como mecanismo privativo de la propiedad, reiterando de igual forma el derecho del expropiado a reclamar la legalidad del acto expropiatorio.

Asimismo, suscribe que el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas pertenece al Estado, refiriendo que corresponde a la ley determinar las sustancias que pueden ser objeto de concesiones. En este ámbito,

se establece que las concesiones impondrán las obligaciones que la ley expresa la que deberá ser de *quorum* calificado, y no orgánica Constitucional como indica la actual norma, lo que es coherente al haberse suprimido dicha categoría legal. La disposición, además, incorpora que los contratos especiales a través de los cuales se faculta la exploración, explotación o el beneficio de los yacimientos que contengan sustancias no susceptibles de concesión deberán ser debidamente licitados, lo que implica una novedad respecto del escenario en rigor.

Por último, es reconocido que las aguas en cualquiera de sus estados y en fuentes naturales u obras estatales de desarrollo del recurso, son bienes nacionales de uso público, afirmación no establecida expresamente por la Carta en ejercicio. El texto habilita, sin embargo, la Constitución o el reconocimiento de derechos de aprovechamiento de aguas, los que son capaces de conferir a su titular el uso y el goce de ellas, facultándolo además para disponer, transmitir y transferir dichos derechos de conformidad a la ley.



## *¿Tendrán los animales protección Constitucional?*

por Prof. Jean Menanteau

Sí, la propuesta de nueva Constitución protege a los animales al señalar que es deber del Estado, y también de las personas, promover la protección y el bienestar de los animales (Art. 37.8). Esta es una importante diferencia con la Constitución vigente, que no menciona a los animales. De aprobarse la propuesta, Chile se sumaría a países como Alemania, Brasil, Egipto, Eslovenia y Suiza, que protegen a los animales en sus constituciones.

La protección de los animales en la propuesta se encuentra dentro de los “Deberes Constitucionales”, siguiendo en esto el modelo de la Constitución de Alemania, que establece un deber estatal de protección. Además, el artículo dispone que se debe promover el respeto de los animales a través de la educación. Estas obligaciones implican que el Estado deberá velar por el cumplimiento de la legislación de protección animal, procurar la efectividad de esta, y tomar acción en aquellos casos que se vulneren.

Esta consagración, a pesar de ser una innovación en nuestra historia Constitucional, se hace en base de la tradición que ha tenido la protección de los animales en Chile, elevando a nivel Constitucional las obligaciones de la ley N° 20.380, sobre protección animal, que reconoce el deber de respeto hacia los animales y, además, dispone que en la educación se debe inculcar la protección de estos, tal como en la norma de la propuesta. Además, se debe destacar que el artículo cuenta con amplio respaldo ciudadano, considerando que recoge la iniciativa popular de norma más votada en el proceso, con más de veinticinco mil apoyos.

En definitiva, de aprobarse, la Propuesta Constitucional se protegería por primera vez en la historia Constitucional chilena a los animales. Esta protección se realizaría reconociendo deberes ya existentes en la legislación chilena y siguiendo modelos de países exitosos en la protección animal.



# ¿Estaremos protegidos frente al terrorismo?

por Prof. Bárbara Ivanschitz

# 20

Dentro de las 12 bases fundamentales que debía contener la propuesta de Nueva Constitución Política encontramos la proscripción del terrorismo. Es por ello que el artículo 15 de la propuesta establece que el terrorismo, en cualquiera de sus formas, es contrario a los derechos humanos y a la seguridad nacional, mandatando al legislador para que, en virtud de una ley de quórum calificado, determine las conductas terroristas y su penalidad. Por su parte, la cláusula sexta transitoria, establece que el Presidente de la República dispondrá del plazo de un año, desde la entrada en vigencia de la Nueva Constitución, para enviar el proyecto respectivo al Congreso Nacional.

Esta consagración obedece, por un lado, al deber del Estado de resguardar la seguridad de la población (artículo 9.1) y por otro, a una innovación de la propuesta en materia de derechos fundamentales, pues incorpora como uno de ellos, el derecho a vivir en un entorno seguro, siendo deber del Estado garantizar una protección efectiva de las personas contra la delincuencia y, especialmente, contra el terrorismo y la violencia criminal organizada (artículo 16.20). Para estos efectos y, reconociendo que el Estado tiene el monopolio indelegable del uso de la fuerza, la propuesta regula, en el Capítulo VII, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

Otra novedad en esta materia es que se añade el acto terrorista como causal que faculta al Presidente de la República para declarar el Estado de Sitio (artículo 31.1).

Respecto de los responsables por delitos terroristas, la propuesta eleva las sanciones pues establece que estos no podrán ser indultados, sufrirán la pérdida de la ciudadanía y la inhabilitación perpetua (actualmente es temporal) para ejercer, entre otras, funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular, los cuales solo podrán solicitar su rehabilitación al Senado. Respecto de las asociaciones a las que pertenezcan los condenados por estos delitos, que hubiesen ejecutado dichos hechos o se los adjudicasen, la propuesta agrega que serán declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional a solicitud de la víctima o de cualquier persona.

Finalmente, la propuesta se refiere por primera vez de manera particular a las víctimas de delitos terroristas, garantizándoles especialmente asesoría y defensa jurídica gratuitas para ejercer la acción penal y reconociéndoles el derecho a ser indemnizadas por el Estado por todo daño sufrido con ocasión de estos hechos y cuyo monto será determinado judicialmente (artículos 16.6 c) y 15).



# ***Dada la complejidad que hoy tienen las materias de ley, ¿estarán debidamente apoyados los parlamentarios que elijamos?***

por Prof. Marianne Poehls

Los parlamentarios, al momento de evaluar el impacto que producirán las leyes que tramitan, se ven enfrentados a una dificultad práctica: no siempre cuentan con apoyo e información técnica suficiente, y su posición se ve desmejorada frente a un Ejecutivo que cuenta con múltiples profesionales de apoyo e información oportuna y actualizada. Es en ese contexto que la propuesta del Consejo Constitucional propone la creación de la **Oficina Parlamentaria de Finanzas Públicas y de Impacto Regulatorio** (artículo 64). Dicha Oficina, dependiente del Congreso Nacional, tendrá encargado *“el análisis del impacto financiero y regulatorio de los proyectos de ley, así como el análisis de la Ley de Presupuestos”*.

Asimismo, en la propuesta destaca la creación del **Consejo de Evaluación de Leyes y Políticas Públicas** (artículo 112). El referido Consejo -inspirado en propuestas de comisionados expertos, de consejeros constitucionales, y en la Iniciativa Popular de Norma “Por un Estado sin Pitutos”- tendrá por objeto

*“la evaluación de las leyes y las políticas públicas sobre la base de objetivos perseguidos por estas”* y podrá proponer *“la modificación o derogación de los preceptos legales y reglamentarios y la modificación o cese de programas que estime convenientes”*. Cabe destacar que organismos similares existen en diversos países -como Australia-, y que en nuestro país se han realizado esfuerzos relevantes para perfeccionar el análisis ex post de políticas públicas.

En definitiva, los órganos que se proponen crear contribuirán -en la medida que su implementación sea la adecuada- a mejorar la calidad de nuestra regulación, toda vez que permitirán realizar un mejor análisis ex ante y ex post de las leyes y políticas públicas, contribuyendo a una mayor eficacia y eficiencia de estas.



# ¿Cómo enfrentaremos el hiperpartidismo y la fragmentación política?

por Prof. Sergio Verdugo

La combinación entre presidencialismo y fragmentación política arriesga producir gobiernos de minoría, inercia legislativa y bloqueos en el Congreso. La reforma electoral del año 2015, que implementó una fórmula proporcional para elegir a los parlamentarios, contribuyó a elevar los costos de transacción en la política legislativa y a debilitar el sistema de partidos. Junto a reglas como el límite a la reelección de los parlamentarios y un calendario electoral que no favorece la creación de pactos políticos que trasciendan los períodos electorales, los problemas de la fragmentación han terminado con amenazar la gobernabilidad de los gobiernos. Hoy, Chile posee 21 partidos políticos con representación parlamentaria.

La Propuesta Constitucional mantiene los elementos centrales del presidencialismo chileno, pero hace algunas correcciones que probablemente contribuirán a reducir el número de partidos. Requiere que los escaños parlamentarios solamente puedan ser completados con legisladores cuyos partidos hayan obtenido al menos el 5% de los votos en la elección a nivel nacional, salvo que dicho partido haya podido sumar suficientes votos para elegir a 8 parlamentarios (artículo 56.4). De haber existido la regla del 5% en la última elección parlamentaria, y asumiendo

alianzas electorales equivalentes, hoy existirían 6 partidos con representación en el parlamento, lo que podría facilitar la producción de acuerdos legislativos. El requerimiento del 5% no será implementado de forma inmediata. Para la próxima elección de parlamentarios, dicho porcentaje será equivalente al 4% (DT 26.1). Además, los partidos podrán fusionarse para poder elegir parlamentarios en caso de no haber cumplido dicho requisito (DT 26.2-4).

Algunas reglas que han contribuido a debilitar los partidos políticos y a estimular la falta de cooperación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, como los límites a la reelección de los parlamentarios (artículo 55.3) y el calendario electoral (artículo 55.2), respectivamente, se mantienen. Sin perjuicio de lo anterior, la propuesta pretende reducir estos problemas fortaleciendo los partidos, por ejemplo, al incrementar sus posibilidades de controlar a sus parlamentarios militantes. De este modo, se dispone que los parlamentarios que renuncien al partido que declararon en su candidatura inicial, perderán su escaño (artículo 69-10). Además, la regla que prohíbe los pactos electorales entre candidatos independientes, tan criticada en la elección de la Convención Constitucional (2021-2022), posee ahora rango Constitucional (artículo 56.1).



# ¿Podremos incidir más directamente los ciudadanos en las decisiones sobre los temas que nos interesan?

por Prof. María Paz Raveau

La demanda por incidencia ciudadana es una realidad que no debe ignorarse. La propuesta de texto de nueva Constitución incorpora dos nuevos mecanismos de participación a nivel nacional, las iniciativas ciudadanas de ley y los foros de deliberación ciudadana. Las iniciativas ciudadanas de ley podrán ser presentadas por un grupo de 100 personas habilitadas para sufragar. Si obtiene el apoyo necesario, será remitida al Congreso Nacional para su tramitación de acuerdo al proceso de formación de la ley. Los foros de deliberación, por otra parte, estarán constituidos por ciudadanos escogidos aleatoriamente. Estos podrán ser convocados para colaborar en la resolución de materias específicas del debate público, y tendrán un carácter consultivo. Ambos mecanismos permiten una mayor participación de la ciudadanía, y pueden articularse de forma efectiva con los procesos de legislación ordinaria. Ello contribuiría a fortalecer la democracia

representativa. Finalmente, las iniciativas no pueden usarse para reformar la Constitución, ni para derogar leyes, ni pueden referirse a aquellas materias de iniciativa exclusiva del presidente o a tratados internacionales. Esto evita conflictos entre los distintos actores políticos involucrados en los trámites legislativos.

A nivel local, la Constitución vigente ya incorpora mecanismos de consulta no vinculante y plebiscitos como parte de las atribuciones de las municipalidades. Estos se han utilizado, aunque no masivamente, para conocer las preferencias de los vecinos y dirimir materias de administración local. La propuesta de texto de nueva Constitución amplía el uso de estos mecanismos a materias de competencia municipal o regional.



# *¿Cómo podrá modificarse la Constitución para ir realizando los ajustes que requiera a partir de las nuevas necesidades sociales?*

por Prof. José Manuel Díaz de Valdés

Todas las Constituciones deben alcanzar un equilibrio entre estabilidad y cambio. Si el texto cambia en forma muy frecuente, no logra crear certeza, ni tampoco ser conocido y apreciado por la ciudadanía. Por otra parte, si la Constitución es excesivamente rígida, no puede adecuarse a los cambios sociales y a la realidad sobreviniente. Tampoco permite corregir los errores y omisiones que contenga, ni ensayar nuevas soluciones a problemas relevantes.

En razón de lo anterior, la nueva Constitución incorpora un mecanismo de reforma, pero le impone ciertos requisitos especiales. En efecto, la modificación se hace a través de un proyecto de ley, que puede ser iniciado por el Presidente o los parlamentarios. Para aprobarse, requiere de un quórum especial, esto es, el voto conforme de los 3/5 de los diputados y senadores en ejercicio.

Algunas características de las reformas constitucionales son que: (i) no podrán comenzar por una iniciativa ciudadana (como otras leyes); (ii) podrían ser revisadas por el Tribunal Constitucional; y (iii) podrían ser sometidas a plebiscito, cuando el Presidente se niega a aceptar la propuesta del Congreso.

Finalmente, debe también considerarse que existen otras formas de ajustar la Constitución a las nuevas necesidades sociales. Por ejemplo, los Tribunales de Justicia pueden ir interpretando las normas constitucionales, de forma de adecuarlas a los nuevos requerimientos.



# ¿Existirán resguardos para evitar la politización de los jueces, así como restricciones al alcance de sus fallos?

por Prof. Jaime Carrasco

Los órganos jurisdiccionales han sido creados por la ley para resolver controversias jurídicas relevantes y quien ejerce esa potestad debe hacerlo con estricta independencia e imparcialidad, lo que supone que los jueces actúen sin presiones provenientes de otros poderes del Estado y que al momento de resolver el litigio lo hagan de manera justa sin que intervengan prejuicios, arbitrariedades ni favoritismos. Un reconocimiento sólido de estas garantías permite trazar una frontera muy clara entre la política y la administración de justicia, e impedir la politización de los jueces.

El proyecto de Constitución Política reconoce con ímpetu dos principios esenciales aplicables a la judicatura: la independencia y la imparcialidad del juzgador (arts. 155.1 y 156 a), b)). Estos principios se fortalecen a través de otras disposiciones del proyecto Constitucional, especialmente por aquella que ordena a los jueces a sujetarse a la Constitución y a la ley (art. 155.5); y la que reconoce que los tribunales de justicia y los órganos que integran el Poder Judicial deberán observar los principios de probidad, transparencia y rendición de cuentas (art. 155.9).

Por otro lado, la política podría permear o influir en la judicatura, especialmente en temas sensibles como el derecho a la salud, el derecho a la vivienda, educación,

por nombrar algunas, quienes al resolver las controversias podrían fomentar, crear, modificar o incluso dejar sin efecto políticas públicas definidas por los órganos de la administración del Estado y el Congreso, situación que de ocurrir transformaría a la judicatura en un actor relevante para impulsar o delimitar las políticas públicas que se pretenden implementar o desarrollar en un determinado momento. Para mantener esa frontera o límite correctamente demarcado, la propuesta de Constitución (art. 25) establece que las medidas adecuadas para la realización de ciertos derechos como la salud, la vivienda, el agua, la seguridad social y la educación, serán determinadas por la ley y las normas fundadas en ella y que los tribunales de justicia cuando apliquen o interpreten esas disposiciones no podrán definir o diseñar políticas públicas.

Finalmente, en cuanto a la extensión de los efectos de las sentencias a sujetos que no fueron parte de un proceso judicial, la Propuesta Constitucional por un lado garantiza el efecto relativo de la sentencia, siendo vinculante para las partes, sin perjuicio de los casos de excepción que la ley expresamente determine, y por otro lado también sanciona con la inoponibilidad la extensión de los efectos de las sentencias a personas distintas de las partes o intervinientes (art. 155.10).



# ¿Cómo quedan tratadas las aguas en la Propuesta de Nueva Constitución?

por Prof. Camila Boettiger

A diferencia de la Constitución actual, la Propuesta Constitucional se refiere a las aguas para sentar principios en distintos aspectos relacionados con ellas, y no sólo a propósito del derecho de aprovechamiento, dándoles un tratamiento más integral y al mismo tiempo coherente con la regulación actualizada en el nuevo Código de Aguas.

En primer lugar, se garantiza el derecho al acceso al agua y al saneamiento, a todas las personas, configurándose como un deber del Estado. En la misma línea, se prioriza el consumo humano y uso doméstico dentro de los posibles usos de las aguas, en su función de subsistencia (artículo 16 N°30). También se encomienda al Estado promover la seguridad hídrica de acuerdo a criterios de sustentabilidad, asignándole especial importancia a este objetivo que integra la mantención de disponibilidad de agua en calidad y cantidad adecuadas para la vida de las personas, el desarrollo de las sociedades y la preservación de ecosistemas. Coherente con lo anterior, la propuesta encomienda expresamente que la regulación y gestión de las aguas deban incorporar todas las funciones de las mismas: subsistencia, preservación y productivas.

La segunda mención es para reafirmar la naturaleza jurídica de las aguas en fuentes naturales como bienes públicos, en todos sus estados físicos. Como bienes nacionales de uso público, su dominio y uso pertenecen a todos los habitantes de la Nación, razón por la cual requieren de una regulación especial para su uso, aprovechamiento y protección, la que deberá adecuarse a los principios descritos.

Finalmente, se permite la Constitución o reconocimiento de derechos con facultades para usar y gozar de las aguas, conocidos como derechos de aprovechamiento. Estos títulos, que permiten el uso particular de volúmenes de aguas subterráneas o superficiales en todo tipo de actividades, mantienen su carácter patrimonial, permitiéndose su transferencia y herencia entre las personas de acuerdo a la ley (artículo 16 N°35 letra i). En todo caso, debe mencionarse también que estos derechos, así como otros que se quieran ejercer para realizar actividades, pueden ser limitados en su ejercicio por razones de protección ambiental (artículo 16 N°21 letra b) y conservación (artículo 16 N°35 letra a).



# ¿Tendrá Chile un Banco Central de carácter autónomo?

por Prof. John Henríquez

La autonomía del Banco Central ha sido un pilar del desarrollo económico y social de nuestro país. Este atributo del instituto emisor le ha permitido cumplir eficazmente con su deber de velar por la estabilidad de la moneda. Por ello, y a diferencia de otros países de la región, Chile cuenta con una inflación anual acotada y estable.

La propuesta de Constitución, al igual que la Carta Fundamental vigente, regula al Banco Central en un capítulo especial. Con todo, existen diferencias relevantes en su contenido: mientras la Constitución vigente contempla solo dos artículos, la propuesta del Consejo propone la existencia de un capítulo integrado por ocho artículos.

Respecto a los contenidos, la propuesta de Constitución conserva y fortalece la autonomía del Banco Central. Ello pues no solo se reconoce su autonomía y

carácter técnico (artículo 198), sino que muchos de sus elementos claves -como la designación y remoción de sus consejeros- se trasladan de la ley orgánica Constitucional que regula al instituto emisor (LOC N° 18.840) a la Carta Fundamental (artículo 201 y siguientes). El mandato del Banco Central, en tanto, se mantiene y conserva su claridad: velar por la estabilidad de los precios y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos (artículo 199 inciso 1). Se innova, en todo caso, a través de la incorporación de elementos que podrán considerarse a la hora de adoptar decisiones de política monetaria: la actividad económica y el empleo (artículo 199 inciso 3). En definitiva, se puede afirmar que elementos claves de la autonomía del Banco Central, indispensable para nuestra estabilidad macroeconómica, se conservan y se fortalecen.



# ¿Cómo se protege a los consumidores en la Propuesta de Nueva Constitución?

por Prof. Juan Ignacio Contardo

La Propuesta de Nueva Constitución consagró, dentro del catastro de “derechos y libertades fundamentales, garantías y deberes constitucionales”, una garantía especial para los consumidores en su artículo 16 N° 37.

En el derecho extranjero hay básicamente dos modelos en cómo reconocer los derechos de los consumidores en la Constitución. En el primero, se establece que la protección del consumidor es un límite a la libertad para desarrollar actividades económicas. En cambio, en el segundo modelo se establece un conjunto de derechos básicos para los consumidores.

La Propuesta de Nueva Constitución siguió el segundo modelo. La garantía asegura a las personas, en su condición de consumidores, la libertad de acceso a bienes y servicios, el derecho a la información y al consumo seguro.

La Propuesta no consideró otros derechos básicos del consumidor consagrados en la Ley sobre protección a los derechos de los consumidores (ley N° 19.496) o en la anterior Propuesta Constitucional de 2022, como la no discriminación,

la reparación e indemnización o el acceso a la justicia. Se trata, por cierto, de una técnica sintética de reconocimiento Constitucional de los derechos de los consumidores. De cualquier manera, el resto de los derechos de los consumidores están reconocidos y tratados en la legislación especial.

En paralelo, la garantía reconoce la obligación del Estado y de sus instituciones de “proteger a los consumidores ante prácticas abusivas y garantizar el ejercicio de sus derechos...”. Aunque la norma no lo señala expresamente, esta protección evoca la intervención del SERNAC y de los tribunales de justicia para la solución de los problemas de consumo.

En principio, los derechos de los consumidores son justiciables a través de la nueva acción Constitucional de protección del artículo 26 de la Propuesta. Con todo, el hecho que existan procedimientos especiales en las leyes respectivas relegará la protección Constitucional de los derechos de los consumidores a un carácter residual y precautorio.



Universidad del Desarrollo  
Facultad de Derecho



Universidad del Desarrollo  
Facultad de Derecho  
Centro de Derecho Regulatorio y Empresa



Universidad del Desarrollo  
Facultad de Derecho  
Centro de Justicia Constitucional

