



PROPUESTA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA  
DE LA REPÚBLICA DE CHILE  
2022

REFORMAS Y AJUSTES FUNDAMENTALES A LA PROPUESTA DE NUEVA CONSTITUCIÓN

# Lo urgente, lo grave y lo peligroso del texto

José Manuel Astorga  
José Antonio Valenzuela

16 DE AGOSTO 2022

**10** años  
HORIZONTAL

## Resumen ejecutivo

Este documento realiza un análisis crítico del proyecto de nueva constitución presentado por la Convención Constitucional (en adelante, el “PNC”) y a partir de ello identifica una serie de normas cuyo contenido pudiera eventualmente ser problemático. Estas se clasifican en tres grupos: el primero de ellos, denominado “lo urgente”, incluyen las normas cuya corrección, en caso de ganar la opción “Apruebo”, es impostergable, por cuanto sus efectos perjudiciales se generarían de forma inmediata con la entrada en vigencia del PNC. El segundo grupo, denominado “lo grave” incluye aquellas propuestas que podrían generar un efecto dañino importante para el país y en que existe un margen de tiempo para realizar ajustes o enmiendas. Finalmente, el tercer grupo denominado “lo peligroso” incluye aquellas propuestas o modificaciones que podrían perjudicar o debilitar la democracia chilena y la convivencia social en el largo plazo.

El documento no busca realizar un análisis exhaustivo de todos los aspectos negativos del PNC, y omite deliberadamente aquellos aspectos que pudiesen ser positivos o neutros en el mediano y largo plazo. Este trabajo busca ser un insumo en los esfuerzos por identificar aquellas materias que requieren reformas, correcciones o ajustes en caso de aprobarse el PNC.

Por último, cabe advertir que el trabajo tampoco indaga en la viabilidad política de eventuales reformas a estos aspectos para el caso que en el plebiscito de salida se imponga la opción “apruebo”. Lo anterior, sin perjuicio de que, en otro trabajo de este Centro de Estudios, hemos intentado demostrar que a la luz de las votaciones de las y los convencionales pertenecientes a colectivos oficialistas, la factibilidad política de lograr reformar estas normas aprobadas es muy baja\*.

### **Algunas de las materias abordadas en este Informe son:**

#### **1) Normas urgentes:**

- i) debilitamiento de la capacidad del Estado de enfrentar situaciones graves como la vivienda en la macrozona sur, producto de la eliminación del estado de emergencia; ii) excesiva judicialización derivada de la consagración de la naturaleza como sujeto de derechos; iii) transformación de los derechos de agua en autorizaciones de uso precarias e intransferibles, afectando el trabajo e ingresos de millones de chilenas y chilenos; iv) comisión territorial indígena con amplias facultades para impulsar el proceso de restitución de tierras indígenas; v) ambigüedad sobre el alcance del derecho a veto reconocido a los pueblos indígenas, excediendo los tratados vigentes en Chile; vi) voluntarismo y desbalance en los plazos para la

---

\* Agradezco las sugerencias de Alfonso España.

implementación del PNC; vii) expropiaciones indemnizables por un valor distinto al de mercado o en cuotas; viii) sistema de cuidados de carácter estatal, que amenaza la subsistencia de iniciativas ciudadanas como la Fundación Las Rosas o el Hogar de Cristo, entre otras.

## 2) Normas graves:

i) Igualdad entre justicia nacional y justicia indígena, incluso en materias penales; ii) facultad de regiones y municipios de endeudarse, contra la responsabilidad fiscal; iii) politización del derecho a huelga por la imposibilidad de limitarla; iv) debilitamiento de Carabineros de Chile y de la PDI; v) sobrerrepresentación de escaños reservados; vi) aumento de la ineficacia del sistema de salud, con un administrador estatal único (Fonasa); vii) incertidumbre sobre el financiamiento de la educación particular subvencionada; viii) reducción del estándar para que personas condenadas por delitos graves postulen a cargos públicos; entre otras.

## 3) Normas peligrosas:

i) Carácter plurinacional del Estado de Chile; ii) Consejo de la Justicia politizado en su integración y con atribuciones excesivas; iii) entidades territoriales indígenas con un nivel de autonomía que amenaza la unidad e integridad territorial del Estado; iv) eliminación del Senado en perjuicio de la democracia; v) fortalecimiento de Organizaciones políticas como las que integraron la Convención y debilitamiento de los partidos; vi) estado empresario privilegiado frente a los privados; vii) debilitamiento del control fronterizo, especialmente en territorios indígenas; viii) rol limitado de la sociedad civil en la provisión de derechos sociales, dificultando su efectivo ejercicio; entre otras.



*Lo urgente*



## Lo urgente

### ***1. Eliminación del estado de emergencia:***

El artículo 300 del PNC establece que “solo se podrá suspender o limitar el ejercicio de los derechos y las garantías que la Constitución asegura a todas las personas bajo las siguientes situaciones de excepción: conflicto armado internacional, conflicto armado interno según establece el derecho internacional o calamidad pública”. Con esto se modifican sustantivamente los estados de excepción constitucional vigentes, al suprimir el “estado de emergencia” en caso de “grave alteración del orden público o de grave daño para la seguridad de la Nación” que establece la constitución vigente. No hay disposición transitoria que postergue la entrada en vigencia de esta norma, por lo que con la publicación del eventual nuevo texto constitucional debiesen quedar sin efecto las declaraciones de estado de emergencia que se encuentren vigentes<sup>1</sup>.

### ***2. Acción de tutela respecto de derechos de la naturaleza:***

El artículo 103 y 127 del PNC establecen que “la naturaleza tiene derechos”. Los derechos que expresamente se le entregan a la naturaleza son “a la regeneración, a la mantención y a la restauración de sus funciones y equilibrios dinámicos, que comprenden los ciclos naturales, los ecosistemas y la biodiversidad”. El artículo 18 a su vez señala que “la naturaleza es titular de los derechos reconocidos en esta Constitución que le sean aplicables”. Finalmente, el artículo 119 inciso 8° señala que la acción de tutela respecto de los derechos de la naturaleza y derechos ambientales la puede ejercer “tanto la Defensoría de la Naturaleza como cualquier persona o grupo”. No hay disposición transitoria que postergue la entrada en vigencia de ninguna de estas normas. Esto permite la judicialización inmediata de las controversias desde las organizaciones medioambientales, quienes, en representación de la naturaleza, podrán impugnar cualquier proyecto susceptible de producir algún impacto ambiental, incluso aquellos autorizados por la autoridad ambiental, lo que debilita la certeza jurídica requerida para la inversión y el desarrollo productivo. De acuerdo con el artículo 150 del PNC estas organizaciones también tienen la potestad de elaborar la terna para elegir a la persona a cargo de la Dirección de la Defensoría de la Naturaleza.

<sup>1</sup>. El 29 de julio se aprobó por cuarta vez la extensión de esta medida desde el 17 de mayo, en las provincias de Arauco y del Biobío de la Región del Biobío y en la Región de La Araucanía. Ver <https://www.senado.cl/amplian-estado-de-excepcion-constitucional-en-la-araucania-y-provincias>.

### ***3. Cierre inmediato de minas, incluyendo a Codelco, por prohibición de realizar actividad minera en glaciares:***

El artículo 146 del PNC señala que “quedan excluidos de toda actividad minera los glaciares, las áreas protegidas, las que por razones de protección hidrográfica establezca la ley y las demás que ella declare”. No hay disposición transitoria alguna que prorrogue la entrada en vigencia de esta disposición o que permita distinguir en base a la existencia de daños ambientales. Un informe emitido por la Secretaría General de la Presidencia evidenció que esto podría generar el cierre inmediato de faenas mineras, entre las que se encuentran la División Andina y la División El Teniente de Codelco, la primera con una producción de 177.216 toneladas métricas de cobre fino el año 2021 y que cuenta con 1.421 trabajadores propios al 31 de diciembre del mismo año, y la segunda con una producción de 459.817 toneladas métricas de cobre fino el año 2021 y que cuenta con 3.845 trabajadores propios al 31 de diciembre del mismo año. A estos dos se sumaría el proyecto minero Los Bronces, también emplazado en un área con presencia de glaciares, y donde Codelco tiene un 20% de participación<sup>2</sup>.

### ***4. Transformación de pleno derecho de derechos de agua vigentes en autorizaciones de uso de aguas:***

El artículo 142 señala que “las autorizaciones de uso de agua serán otorgadas por la Agencia Nacional de Agua, de carácter intransferible, concedidas basándose en la disponibilidad efectiva de las aguas, y obligarán al titular al uso que justifica su otorgamiento”. La disposición transitoria Trigésima quinta del PNC establece que “con la entrada en vigencia de esta Constitución todos los derechos de aprovechamiento de aguas otorgados con anterioridad se considerarán, para todos los efectos legales, autorizaciones de uso según lo establecido en esta Constitución”. Esto implicaría una pérdida patrimonial inmediata para todos los dueños de derecho de aprovechamiento de aguas, y podría derivar en responsabilidades para el Estado tanto en sede nacional como internacional por tratarse de expropiaciones indirectas<sup>3</sup>. A su vez, es difícil prever el detrimento que esto implicará para el valor de la tierra agrícola sin derechos de agua (que dejan de ser transables) y en el de las garantías constituidas sobre los mismos, las que se mantienen vigentes.

2. Página 43 del “Informe a la Convención Constitucional – Aportes al debate de las normas transitorias”. Ministerio Secretaría General de la Presidencia (Segpres), disponible en: [https://www.minsegpres.gob.cl/wp-content/uploads/2022/05/Informe-Transitorias\\_Convencio%C3%81n-Constitucional\\_16.05.22.pdf](https://www.minsegpres.gob.cl/wp-content/uploads/2022/05/Informe-Transitorias_Convencio%C3%81n-Constitucional_16.05.22.pdf). Tampoco se consideraron ninguno de los matices e información entregada por Sepres en relación al proyecto de ley de protección de glaciares, por ejemplo, en lo referido a la definición de glaciar y la discusión sobre si el subsuelo es parte del mismo (Boletín 11876-12).

3. La gravedad de las consecuencias que esto puede significar para el país es muy difícil de prever, producto de la falta de integridad y exactitud del Catastro Público de Aguas que realiza la DGA. Se sugiere revisar [https://dga.mop.gob.cl/productosyservicios/derechos\\_historicos/Paginas/default.aspx](https://dga.mop.gob.cl/productosyservicios/derechos_historicos/Paginas/default.aspx).

## **5. Fin de las cárceles concesionadas:**

El artículo 338 del PNC establece que “solo el Estado puede ejecutar el cumplimiento de penas y medidas privativas de libertad, a través de instituciones públicas especialmente establecidas para estos fines”. Agrega el mismo inciso que “esta función no podrá ser cumplida por privados”. Se impediría así que subsistan cárceles concesionadas a futuro, debiendo ser todas las cárceles de carácter estatal. No existe ninguna norma transitoria que postergue la entrada en vigencia de esta disposición, y por lo tanto el Estado no podrá llevar a cabo nuevas licitaciones para cárceles concesionadas. También existen dudas respecto a si esta norma podría obligar a un traslado inmediato de aquellos reclusos que hoy se encuentran en cárceles concesionadas, con las evidentes consecuencias prácticas que esto generaría<sup>4</sup>.

## **6. Comisión Territorial Indígena:**

La disposición transitoria Vigésimoctava crea una “Comisión Territorial Indígena” para la implementación del proceso de restitución territorial indígena que consagra el artículo 79 del PNC. Este órgano tiene competencias amplias, tales como determinar catastros, elaborar planes, políticas programas y presentar propuestas de acuerdo entre el Estado y los pueblos y naciones indígenas para la regularización, titulación, demarcación e incluso la propia restitución de tierras. Pareciera que estos acuerdos serían vinculantes, ya que la norma dispone que sus avances serán “remitidos periódicamente a los órganos competentes para su progresiva implementación”. El carácter vinculante o simplemente propositivo no es claro en el PNC, lo que puede generar conflictos en su aplicación, especialmente dadas las expectativas que producirán sus Informes. Finalmente, el órgano se integra por “todos los pueblos y naciones indígenas” a través de un proceso de consulta, y por “representantes del Estado y por personas de reconocida idoneidad” que serán nombradas por el Presidente, sin participación de otros poderes del Estado. El número de integrantes, la forma de proceder a su designación, inhabilidades, incompatibilidades y una serie de otras materias no son reguladas en el PNC.

---

4. Según Gendarmería al año 2019 “del total de la población en régimen cerrado, el 64,8% de la población se encontraba reclusa en establecimientos tradicionales y el 35,2% en establecimientos del tipo concesionadas (14.335 personas)” (el paréntesis añadido es nuestro). Ver: [https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/n126ene\\_caracteriz2019.pdf](https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/n126ene_caracteriz2019.pdf)

## ***7. Requisito de obtener el consentimiento en los procedimientos de consulta indígena:***

El artículo 191 del PNC, al regular la “Participación en las entidades territoriales en el Estado regional”, señala en su inciso segundo que los “pueblos y naciones indígenas deberán ser consultados y otorgarán el consentimiento libre, previo e informado en aquellas materias o asuntos que les afecten en sus derechos reconocidos en esta Constitución”. Se ha suscitado un amplio debate respecto al alcance de esta norma, y diferentes interpretaciones que han pretendido dilucidar cuándo los pueblos y naciones indígenas deberán otorgar su consentimiento para que una determinada medida se pueda llevar a cabo. La señalada ambigüedad de la norma puede generar, especialmente durante los primeros años de implementación, una alta incertidumbre respecto al estándar aplicable a futuros procesos de consulta indígena y un desincentivo a la inversión en áreas con alta presencia de comunidades indígenas.

## ***8. Plazos de implementación de la propuesta de texto constitucional***

Las 57 disposiciones transitorias contienen 53 plazos o condiciones relacionados con la entrada en vigencia de normas o atribuciones y/o para la presentación de determinadas políticas, iniciativas de norma o de reformas legales o administrativas. Se trata de un listado exigente de medidas, lo que contrasta con la premura que primó en su elaboración (la Comisión funcionó durante 4 semanas) y la ausencia de información pública relacionada con su pertinencia o factibilidad. En ese contexto preocupa especialmente la existencia de disposiciones que mandatan implementar políticas públicas sin considerar la capacidad, ni la realidad material, de los Órganos a los que se encomiendan. Este es el caso, por ejemplo, del proceso de redistribución de caudales que la Dirección General de Aguas debe implementar en los primeros seis meses de entrada en vigencia del PNC<sup>5</sup>. Más grave aún es el plazo de 24 meses que se impone al legislador para despachar las reformas referidas al Sistema de Seguridad Social, Sistema de Cuidados, Sistema Nacional de Salud, Sistema Nacional de Educación, Sistema de Educación Pública y Sistema Integrado de Suelos Públicos, las que se tramitarán en paralelo y sin que se haya previsto ninguna consecuencia por su incumplimiento. Todo esto, generará altísimas expectativas en la ciudadanía, las que pueden verse frustradas, o bien, incentivar el despacho de reformas de mala calidad en materias que son esenciales para el bienestar de las personas.

5. Ver, por ejemplo, el Informe Final 265-2021 de la Contraloría General de la República, de Auditoría a las acciones desarrolladas por la DGA del MOP. Link: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/auditoria/57a62247294b58c216d729f456e2987c/html>.



Las dificultades que genera la falta de gradualidad en la implementación del PNC se agrava cuando se considera el mayor costo económico que tendrá para el país el PNC en régimen, que en un escenario conservador es de 8,9% del Producto Interno Bruto y en uno más maximalista llega al 14,2%<sup>6</sup>. Este costo deberá ser asumido por el Estado de Chile en un plazo acotado, si se considera que el PNC mandata la implementación de una parte importante de su nueva institucionalidad para el año 2026.

### ***9. Limitación del rol de las FFAA que restringen su actuar únicamente a conflictos externos:***

El artículo 299, al regular los fines de las Fuerzas Armadas, establece que estarán destinadas al “resguardo de la soberanía, independencia e integridad territorial de la república ante agresiones de carácter externo”. El texto vigente por su parte establece que “existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional”. La exclusión de un rol excepcional para la seguridad interna de la nación y el límite a roles únicamente de carácter externo impide que las Fuerzas Armadas cumplan funciones civiles sin que se haya decretado un estado de excepción constitucional. Una serie de tareas que hoy desempeñan estas autoridades serán inconstitucionales, como son la custodia de procesos electorales, el combate de incendios forestales, la custodia de infraestructura crítica, dentro de muchas otras<sup>7</sup>.

### ***10. Referencias al justo precio y a las modalidades de pago en la regulación de la expropiación:***

El artículo 78 del PNC modifica la regulación actual en materia de expropiación, al señalar que el propietario de un bien expropiado tiene derecho a “que se le indemnice por el justo precio del bien expropiado” y que únicamente tiene derecho a “reclamar de la legalidad del acto expropiatorio, así como del monto y de la modalidad de pago”. La norma vigente en la materia por su parte señala que el propietario tiene derecho a

6. Ver Bentancor, Andrea; Larraín, Guillermo; Martínez, Claudia; Ugarte, Gabriel; Valdés, Rodrigo; y Vergara, Rodrigo, “Estimaciones del Costo Fiscal Directo de la Propuesta de Nueva Constitución”, 28 de julio de 2022, p. 17, disponible en: [https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20220728/20220728192016/estimaciones\\_del\\_costo\\_fiscal\\_directo\\_28julio.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20220728/20220728192016/estimaciones_del_costo_fiscal_directo_28julio.pdf).

7. A modo de ejemplo, el sitio web de la Armada señala que realizan hoy en día labores de: seguridad en playas y balnearios; búsqueda y rescate de personas; patrullaje marítimo en la Zona Económica Exclusiva; fiscalización de deportes náuticos; fiscalización del transporte marítimo; apoyo médico dental a personas aisladas; entre otros. Para mayor información, ver: [https://www.armada.cl/nuestra-armada/nuestra-contribucion-al-desarrollo#vtxt\\_cuerpo\\_TI](https://www.armada.cl/nuestra-armada/nuestra-contribucion-al-desarrollo#vtxt_cuerpo_TI).

que se le indemnice por el “daño patrimonial efectivamente causado”, es decir el valor de mercado, y que “a falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo al contado”. No hay disposición transitoria que postergue la entrada en vigencia de este artículo. Así, con la publicación del nuevo texto constitucional el Ejecutivo podría llevar a cabo expropiaciones a un precio inferior al de mercado, y se podrían aprobar leyes expropiatorias que establezcan pagos en una serie de cuotas y sin reajuste alguno.

### ***11. Prohibición de arbitrajes con el Estado:***

El artículo 332 establece que los asuntos de competencia de los tribunales administrativos (acciones dirigidas en contra de la Administración del Estado o promovidas por esta) no podrán ser sometidos a arbitraje. Al no distinguir respecto de arbitrajes nacionales e internacionales, se arriesga que tanto aquellos arbitrajes que son parte de contratos de concesión de obras públicas como los arbitrajes internacionales ante el CIADI dispuestos en tratados de libre comercio suscritos por Chile y que se encuentran vigentes podrían ser inconstitucionales, generando responsabilidad internacional para el Estado de Chile.

### ***12. Período de vacancia de la Corte Constitucional:***

La disposición transitoria Cuadragésima quinta señala que el actual Tribunal Constitucional “no podrá conocer nuevas causas”. Agrega en su inciso segundo que “las cuestiones de inaplicabilidad por inconstitucionalidad (...) que se promuevan entre la entrada en vigencia de la presente Constitución y el inicio de funciones de la Corte Constitucional no serán remitidas a la Corte Constitucional hasta su instalación”. Finalmente, se señala en el inciso tercero del mismo artículo que la Corte Constitucional “deberá instalarse dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de esta Constitución”. El plazo de instalación de seis meses es uno especialmente optimista, por cuanto incluye la redacción, presentación, debate y votación de un proyecto especialmente complejo. Por lo tanto, por un período de al menos seis meses, pero posiblemente mayor, no existirá justicia constitucional, ningún ciudadano podrá hacer valer sus derechos y alegar la inconstitucionalidad de una norma tanto nueva como antigua que vulnera sus derechos.

### ***13. Proceso de redistribución de caudales:***

La disposición transitoria Trigésima sexta establece que la Dirección General de Aguas o su sucesora, la Agencia Nacional de Aguas, podrán realizar procesos de redistribución de los caudales de las cuencas. Esta redistribución centralizada “se desarrollará por etapas y priorizando aquellas cuencas en crisis hídrica y con sobreotorgamiento de derechos de aprovechamiento de aguas” y el primer proceso regional de redistribución se iniciará “dentro del plazo de 6 meses” Con esto se entrega una atribución discrecional muy grande a un órgano de la administración, generando una alta incertidumbre que desincentiva la inversión agrícola y de otras industrias intensivas en agua. Finalmente, se modifica un proceso que hoy se prevé en la normativa legal para situaciones de escasez hídrica y que promueve la participación de los usuarios de las cuencas al entregar a las Juntas de Vigilancia la facultad de presentar acuerdos de redistribución, antes de que intervenga la autoridad estatal.

### ***14. Carácter estatal del sistema de cuidados:***

El artículo 50 del PNC establece en su inciso 2º que el Sistema Integral de Cuidados “tiene un carácter estatal”. Así, las políticas públicas que se lleven a cabo para garantizar el derecho al cuidado, esto es, “a cuidar, a ser cuidada y a cuidarse desde el nacimiento hasta la muerte”. El sistema presta atención “a lactantes, niñas, niños y adolescentes, personas mayores, personas en situación de discapacidad, personas en situación de dependencia y personas con enfermedades graves o terminales”. Dotar a este sistema de un carácter “estatal” impediría que privados, incluso aquellos sin fines de lucro, como el Hogar de Cristo o la Fundación las Rosas, puedan integrar dicho sistema, y menos aún, que puedan recibir fondos públicos para colaborar en el cumplimiento de esta función.

### ***15. Existencia de solo una junta de vecinos por unidad vecinal:***

El artículo 210 del PNC establece que en cada unidad vecinal “se constituirá una junta vecinal, representativa de las personas que residen en ella”. Con esto se modifica de forma relevante el actual marco jurídico de las juntas de vecino, donde se permite que coexistan distintas juntas de vecino al interior de cada sector de una comuna. No existe norma transitoria que postergue la entrada en vigencia de esta norma, por lo que con

la aprobación del nuevo texto constitucional las respectivas municipalidades debieran establecer un procedimiento que permita contar con una única junta vecinal en cada unidad vecinal, debiendo desaparecer las demás<sup>8</sup>.

### ***16. Omisión del derecho a la propiedad intelectual e industrial:***

El artículo 78 del PNC regula la propiedad de forma genérica, sobre toda clase de bienes, pero no reconoce expresamente la propiedad intelectual ni la industrial. El artículo 95 sí reconoce en cambio los derechos de autor como categoría específica de protección constitucional. Con esto se reduce el estándar de la constitución vigente, que reconoce expresamente la propiedad del autor sobre sus creaciones intelectuales, así como la propiedad industrial.

---

8. Actualmente el artículo 37 del Decreto 58 que Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.418, sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias, establece que "En cada unidad vecinal podrá existir una o más juntas de vecinos", disposición que desde la eventual entrada en vigencia de la nueva Constitución sería inconstitucional.



*Lo grave*



## Lo grave

### ***1. Coexistencia en un plano de igualdad de los sistemas de justicia indígena:***

El artículo 309 del PNC reconoce los sistemas jurídicos indígenas, y señala que estos “coexisten coordinados en un plano de igualdad con el Sistema Nacional de Justicia”. Si bien esta materia será regulada por la ley, la norma establece una importante limitación al legislador, pues esta regulación no podrá subordinar los sistemas de justicia indígena a la jurisdicción nacional, y deberá respetar la “igualdad” que el texto consagra. Limitaciones como serían el derecho a opción, la obligación de que se aplique únicamente respecto de personas indígenas de un mismo pueblo o restricciones legales a las materias que podrían conocer (como lo es el derecho penal) podrían ser cuestionadas en la medida que se considere que no respetan la igualdad que consagra la propuesta de texto constitucional, especialmente si se considera que todas estas materias fueron rechazadas por el constituyente durante el proceso<sup>9</sup>. Y si bien el art. 329 señala que la Corte Suprema “conocerá y resolverá las impugnaciones deducidas en contra de las decisiones de la jurisdicción indígena” ello solo confirma que en las instancias previas el tratamiento no es igualitario entre personas indígenas y no indígenas.

### ***2. Posibilidad de emitir deuda por parte de las entidades territoriales:***

El artículo 250 señala que “los gobiernos regionales y locales podrán emitir deuda en conformidad con lo que disponga la ley, general o especial” y sujeto a una serie de restricciones que indica el propio artículo, por ejemplo, la prohibición de destinar estos recursos a gasto corriente. Sin embargo, la posibilidad de que todo gobierno regional, e incluso municipio, pueda emitir deuda para financiar, por ejemplo, la construcción de infraestructura puede poner en riesgo la sostenibilidad fiscal de las entidades territoriales y derivar, en el mediano o largo plazo, en perjuicio para el Estado central y para el país<sup>10</sup>.

9. Los artículos 24 bis y 24 ter propuestos como indicación por el convencional Mauricio Daza, del siguiente tenor: “24 Bis. Los sistemas de justicia indígenas solo conocerán de conflictos entre miembros de un mismo pueblo originario. Los afectados siempre tendrán la opción de someter el asunto al Sistema Nacional de Justicia”; “24 ter. Los sistemas de justicia indígena solo conocerán de aquellas materias que la ley establezca expresamente. En ningún caso podrán conocer de asuntos penales”; fueron ampliamente rechazados. El primero obtuvo 56 votos a favor y el segundo 59.

10. Cabe hacer presente que, si bien el propio artículo 250 del PNC establece que la deuda debe ser íntegra y debidamente servida por el deudor, entidades territoriales sobreendeudadas o derechamente insolventes podrían generar presión política para forzar un salvataje estatal. A mayor abundamiento ver Cortázar René y Arellano José Pablo, “Impacto económico del proyecto de nueva constitución”, Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN), Julio de 2022, pp. 6.

### ***3. Prohibición de establecer límites a la huelga:***

El artículo 47 del PNC garantiza “el derecho a huelga de trabajadoras, trabajadores y organizaciones sindicales”. Agrega que las organizaciones sindicales “decidirán el ámbito de intereses que se defenderán a través de ella (la huelga), los que no podrán ser limitados por ley”. Con esto, la norma separa de forma radical la huelga de la negociación colectiva, permitiendo e incentivando que se generen huelgas que no tengan relación con la relación laboral del trabajador con su empresa. Así, huelgas por solidaridad o incluso huelgas con motivos políticos al interior de la administración del Estado serían imposibles de limitar. Esto se podría transformar en un fuerte desincentivo para la contratación, en un incentivo para la creación de trabajo informal y dificultar la relación del Estado con sus funcionarios.

### ***4. Servicios esenciales por economía y abastecimiento:***

El artículo 47 del PNC establece que la huelga no podrá ser prohibida por el legislador, y que solo excepcionalmente se puede regular con el fin de “atender servicios esenciales”. Según el mismo artículo estos serán aquellos “cuya paralización pueda afectar la vida, salud o seguridad de la población”. La constitución vigente, en su artículo 19, N° 16, inciso final, establece también ciertos servicios que son considerados esenciales, pero que en este caso no pueden declararse en huelga. El listado es similar al que contempla el PNC, con la excepción que incluye también aquellos cuya paralización cause grave daño “a la economía del país” y al “abastecimiento de la población”. Con el texto propuesto por el PNC no se podrán prohibir huelgas de servicios esenciales, sino que solo limitarlas, además el legislador tendría prohibido establecer restricciones a la huelga respecto de servicios esenciales para la economía y el abastecimiento del país, arriesgando efectos graves derivados de una paralización y entregando un enorme poder negociador a trabajadores de industrias estratégicas (Codelco, camiones, entre otros).

### ***5. Acusación constitucional a las policías y falta de referencia expresa a Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones:***

El artículo 253, letra c), numeral 4) incorpora al general director de Carabineros de Chile y al director general de la Policía de Investigaciones de Chile como autoridades acusables constitucionalmente. Esto es un cambio respecto a la regulación actual que no permite remover a estas autoridades a través de acusaciones constitucionales. Con

esto se los somete al control político del Poder Legislativo, lo que arriesga politizar las labores de estas instituciones y se debilita el rol del Presidente de la República como responsable del actuar de las mismas. Por otra parte, la falta de referencia expresa a estas instituciones en el PNC y su reemplazo por una referencia genérica “a las policías”, deja la puerta abierta para que un Presidente por simple mayoría cree nuevas policías o elimine alguno de los cuerpos policiales existentes.

## ***6. Acción de tutela para impugnar sentencias judiciales:***

El artículo 119, inciso 5 del PNC permite que se pueda dejar sin efecto una resolución judicial firme y ejecutoriada a través de la acción de tutela, en la medida que esta fuera interpuesta por un tercero ajeno al proceso aduciendo que los resultados de dicha sentencia lo afectan. Esto puede debilitar la certeza jurídica que hoy genera una sentencia judicial firme y ejecutoriada, y poner en tela de juicio su efecto de cosa juzgada. Las excepciones están configuradas de una forma tan amplia, que es posible prever que en ciertas materias será frecuente que se utilice la acción de tutela para buscar revertir fallos judiciales.

## ***7. Indemnización por día de privación de libertad:***

El artículo 121 del PNC establece que “toda persona que sea absuelta, sobreseída definitivamente o que no resulte condenada será compensada por cada día que haya permanecido privada de libertad”. Agrega que esta indemnización “no procederá cuando la privación de libertad se haya decretado por una causal fundada en una conducta efectiva del imputado”. En la práctica son muchas las razones por las que una persona puede ser absuelta o no resultar condenada, por ejemplo, la falta de elementos probatorios. La ausencia de condena no implica necesariamente un actuar arbitrario o que vulnera derechos por parte del Sistema de Justicia. El límite que se establece a este derecho a indemnización es impreciso y vago, por cuanto los requisitos que hoy permiten decretar la prisión preventiva del imputado no exigen la constatación de conductas efectivas de este<sup>11</sup>. Por el contrario, normalmente se decretará atendiendo los antecedentes del caso. Esta norma podría transformarse en la práctica en un fuerte desincentivo a decretar prisión preventiva por parte de los jueces penales, debilitando las herramientas con las que cuenta el Estado para perseguir la delincuencia.

11. Ver artículo 140 del Código Procesal Penal.



## ***8. Escaños reservados con sobre representación:***

El artículo 252 del PNC establece que “los escaños reservados en el Congreso de Diputadas y Diputados para los pueblos y naciones indígenas serán elegidos en un distrito único nacional. Su número se define en forma proporcional a la población indígena en relación con la población total del país. Con esto se mantiene el sistema de escaños utilizado para la Convención Constitucional, y que generó una sobrerrepresentación importante respecto de la cantidad de personas que participaron de las elecciones de convencionales indígenas. Adicionalmente, vincular el número de escaños a la población indígena y no a quienes participan en sus procesos electorarios arriesga vulnerar de forma relevante el principio de igualdad del voto.

## ***9. Fondo único de salud:***

El artículo 44 en su inciso 9, establece que el Sistema Nacional de Salud será financiado “a través de las rentas generales de la nación” y adicionalmente por cotizaciones obligatorias que podrá establecer la Ley “con el solo fin de aportar solidariamente al financiamiento de este Sistema”. Por su parte, la “Ley determinará un órgano público encargado de administrar el conjunto de los fondos de este Sistema”. Este verdadero cambio de paradigma, en que toda la recaudación será administrada por el Estado, con las ineficacias que ello implica<sup>12</sup>, amenaza con saturar el sistema de salud pública y profundizar los problemas existentes, en perjuicio de los pacientes.

## ***10. Quórum alto de reforma constitucional:***

Las reformas constitucionales que alteren sustancialmente “el régimen político y el período presidencial; el diseño del Congreso de Diputadas y Diputados o de la Cámara de las Regiones y la duración de sus integrantes; la forma de Estado Regional; los principios y los derechos fundamentales; y el capítulo de reforma y reemplazo de la Constitución” requerirán o bien de dos tercios de ambas cámaras o de cuatro séptimos y la ratificación de dicha reforma en un plebiscito. La disposición transitoria Séptima incorpora los capítulos de “Naturaleza y Medioambiente” y de “Disposiciones Transitorias” a este catálogo con quórum alto de reforma agravados hasta el 11 de marzo de 2026. Se trata de quórum alto de reforma que

<sup>12</sup> Por ejemplo, respecto de prestaciones relacionadas con garantías GES el retraso es de más de 60.000 y existen más de 2.000.000 de atenciones de especialidad pendientes. Se sugiere revisar <https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2021/05/ORD-1723-DIGERA-Glosa-06.pdf>

dificultarán la adaptación de un texto que, en la eventualidad de ser aprobado, requerirá de cambios sustantivos y urgentes, en gran parte de sus disposiciones esenciales.

### ***11. Referencias genéricas al “derecho internacional de los derechos humanos” u otros:***

El artículo 14 del PNC establece una serie de compromisos del Estado con la promoción y respeto de la democracia, el reconocimiento y protección de los derechos humanos, la inclusión, la igualdad de género, el respeto a la naturaleza, entre muchos otros. Todos estos compromisos, agrega el texto, se entenderán “conforme al derecho internacional de los derechos humanos”. A diferencia del artículo 15 del PNC que dota de rango constitucional a los “tratados internacionales de derechos humanos ratificados y vigentes en Chile, los principios generales del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional consuetudinario de la misma materia”, la referencia genérica al “derecho internacional de los derechos humanos” tiene un alcance más amplio, y podría implicar la aplicación vinculante de instrumentos que no lo son y forman parte del denominado soft law como las recomendaciones de los Comités Internacionales. Algo similar ocurre en los artículos 29; 322, inciso 2º; y 336, inciso 1º del PNC.

Finalmente, preocupa la ausencia de una norma similar a la prevista en el inciso 5º, del numeral 1, del artículo 54 de la Constitución vigente, que establece que las disposiciones de un tratado “sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo a las normas generales de derecho internacional”, ya que con esta omisión no queda clara la jerarquía de los tratados en el orden jurídico interno, abriéndose la posibilidad de que se desconozca la primacía de los tratados sobre las disposiciones legales, debilitando así el respeto por nuestras obligaciones internacionales.

### ***12. Financiamiento de educación escolar particular subvencionada no asegurada en el texto permanente:***

El artículo 36 inciso 7º del PNC prevé expresamente la obligación estatal de financiar el Sistema de Educación Pública, el que estará integrado únicamente por establecimientos e instituciones estatales, excluyendo a los particulares subvencionados a los que actualmente asisten un 54,4%<sup>13</sup> de estudiantes del país en los niveles de educación

13. Ver [https://centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2021/03/APUNTES-12\\_2021.pdf](https://centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2021/03/APUNTES-12_2021.pdf).

básica y media. Pese a que esto parece haber sido corregido mediante la disposición trigésima primera transitoria, que mandata a ley regular “el financiamiento basal de las instituciones que forman parte del Sistema de Financiamiento de Educación Pública y el financiamiento de aquellas que cumplan con los requisitos que establezca la ley y sean parte del Sistema Nacional de Educación”, persisten contradicciones y ambigüedades derivadas justamente de haber corregido una falencia de la norma permanente con una norma transitoria. La más evidente es que nuevamente el PNC distingue, estableciendo que solo los establecimientos estatales recibirán financiamiento basal, mientras que los particulares subvencionados tendrán otro tipo de financiamiento. Todo esto sin contar los riesgos que representa haber zanjado el largo debate sobre el financiamiento del sistema educativo en Chile en la PNC, especialmente si la reforma debe estar despachada en un período máximo de 48 meses.

### ***13. Efectos de la pena aflictiva respecto de la ciudadanía:***

El PNC establece únicamente causales de pérdida de la nacionalidad, y no de pérdida de la ciudadanía. El texto constitucional vigente establece que la condena a pena aflictiva es una causal de pérdida de la ciudadanía, y por lo tanto ninguna persona condenada a pena aflictiva podrá ejercer el derecho a sufragio ni podrá ser candidato a elecciones populares. Si bien el artículo 172 establece un catálogo de delitos que impedirían optar a cargos públicos, y que se señala que la ley podrá incorporar otros delitos que generarían los mismos efectos, en la práctica este cambio no limitaría el derecho a voto de ningún delincuente condenado y reduce el estándar para postular a cargos públicos.



TRIBUNALES DE JUSTICIA

LEYE



***Lo peligroso***



## Lo peligroso

### *1. Carácter plurinacional del Estado de Chile:*

El artículo 1 del PNC establece que Chile, además de ser un Estado social y democrático de derechos “es plurinacional”. El artículo 5 complementa esta declaración señalando que “Chile reconoce la coexistencia de diversos pueblos y naciones en el marco de la unidad del Estado”. Finalmente, la misma norma señala y enumera once pueblos y naciones indígenas, y permite que la ley incorpore nuevos pueblos y naciones que integran este “Estado plurinacional”. Estas declaraciones, así como algunas de las implicancias prácticas que derivan de ellas, parecieran no ser ampliamente compartidas. Encuestas recientes reflejan que tanto personas indígenas como no indígenas no comparten el concepto de “Estado plurinacional”, y más bien se inclinan por mantener el concepto de un Estado-nación, pero que fomente y reconozca el valor de la convivencia de todo tipo de personas sin distinción de culturas, pueblos o naciones<sup>14</sup>.

### *2. Competencias e integración del Consejo de la Justicia:*

El Consejo de la Justicia concentra doce atribuciones, algunas de las cuáles amenazan con profundizar las deficiencias que se intentaban superar al crearlo. El caso más elocuente es la atribución contenida en el literal d) del artículo 343 del PNC de “evaluar y calificar periódicamente el desempeño de juezas, jueces, funcionarias y funcionarios del Sistema Nacional de Justicia” sin excluir expresamente la revisión de los fallos, limitación que sólo se contempló a propósito de la “revisión integral de la gestión de todos los tribunales del Sistema Nacional de Justicia, a lo menos cada cinco años” (artículo 343 literal c)). Esto podría afectar la imparcialidad de los jueces al imponer un incentivo para que fallen considerando esta evaluación y sus consecuencias (“promociones, traslados, permutas y cese de funciones” encomendados al Consejo en el literal e) del artículo 343).

Finalmente, y contra todas las sugerencias de los especialistas, incluso de la Comisión de Venecia, el artículo 344 establece que el Consejo de la Justicia estará integrado mayoritariamente (9 de 17) por personas que no serán jueces, donde se incluyen dos integrantes pertenecientes a pueblos indígenas. La experiencia comparada muestra que una integración de este tipo puede favorecer una mayor politización y captura de este órgano.

14. Para más detalle, se sugiere revisar el “Estudio Nacional de Opinión Pública – Encuesta Especial CEP 87” del Centro de Estudios Públicos coordinado por Carmen Le Foulon. (link: [https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20220802/20220802173343/encuestacep\\_especial87.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20220802/20220802173343/encuestacep_especial87.pdf))

### ***3. Judicialización de la consulta indígena:***

El artículo 66 del PNC consagra el derecho fundamental a la consulta indígena, tanto respecto de medidas administrativas como legislativas. Su inclusión dentro del catálogo de derechos fundamentales podría permitir que por la vía judicial se paralicen procesos administrativos o incluso el proceso de formación de la ley por considerar un pueblo indígena que se les ha privado de su derecho a ser consultado del respectivo acto administrativo o medida legislativa.

### ***4. Autonomías territoriales indígenas:***

El artículo 34 del PNC establece en términos amplios y abiertos que los pueblos y naciones indígenas y sus integrantes, en virtud de su libre determinación, tienen derecho al pleno ejercicio de sus derechos colectivos e individuales, en especial, “a la autonomía, el autogobierno, a su propia cultura; a la identidad y cosmovisión; al patrimonio; a la lengua; al reconocimiento y protección de sus tierras, territorios y recursos, en su dimensión material e inmaterial y al especial vínculo que mantienen con estos; a la cooperación e integración; al reconocimiento de sus instituciones, jurisdicciones y autoridades, propias o tradicionales; y a participar plenamente si así lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”. Por su parte, el artículo 187 del PNC, incluye entre las entidades territoriales autónomas a las “autonomías territoriales indígenas” (“ATI”), garantizándoles, en los mismos términos que a las regiones y comunas, “autonomía política, administrativa y financiera para la realización de sus fines e intereses”. El mismo artículo les reconoce “las potestades y competencias necesarias para gobernarse en atención al interés general de la república, de acuerdo con la Constitución y la ley, teniendo como límites los derechos humanos y de la naturaleza”. Por su parte, los artículos 234 y 235 del PNC, establecen que en las ATI los pueblos y naciones indígenas “ejercen derechos de autonomía en coordinación con las demás entidades territoriales” y que será la ley la que creará el procedimiento para su creación “que deberá iniciarse a requerimiento de los pueblos y naciones indígenas interesados, a través de sus autoridades representativas” y les garantizará “las competencias y el financiamiento necesarios para el adecuado ejercicio del derecho de libre determinación”.

En relación con la constitución de las ATI, la disposición Decimoséptima transitoria otorga un plazo de 2 años al Presidente de la República para implementar un proceso de participación y consulta indígena y enviar el proyecto de ley que regule los procedimientos de “creación, formas de delimitación territorial, estatutos de funcionamiento, competencias, resolución de contiendas entre entidades y demás materias relativas a autonomías territoriales”.

## ***5. Eliminación del Senado y reemplazo por una Cámara de las Regiones con competencias asimétricas respecto del nuevo Congreso de Diputadas y Diputados:***

La denominación “Congreso de Diputadas y Diputados” y “Cámara de las Regiones” muestra una cierta subordinación de la segunda respecto del primero. Los sistemas presidenciales, como el que consagra el PNC, conviven de forma adecuada con bicameralismos simétricos, donde ambas cámaras revisan y conocen de proyectos de ley en un pie de igualdad. Hay razones tanto históricas como técnicas para mantener la existencia del Senado y equiparar el rol que este tiene en la revisión y presentación de proyectos de ley. Por el contrario, no existen buenas razones para justificar la asimetría en un modelo presidencial como el propuesto.

## ***6. Eliminación de la iniciativa exclusiva en materia de gastos:***

Para promover la sostenibilidad del gasto público en el país y así asegurar el financiamiento de los derechos fundamentales, el responsable de las finanzas debiera tener también la iniciativa del gasto. En virtud de lo dispuesto en los artículos 266 y 267 del PNC las leyes que irroguen directamente gastos al Estado, actualmente iniciativa exclusiva del Presidente de la República, podrán tener su origen en iniciativas de parlamentarios “no menos de un cuarto y no más de un tercio de las diputadas o diputados o, en su caso, de los representantes regionales en ejercicio”. Pese a que se trata de leyes de concurrencia presidencial necesaria, que en cuanto tales, solo pueden ser aprobadas con el patrocinio del Presidente de la República, no se contemplaron incentivos adecuados que fomenten la corresponsabilidad en esta materia. El PNC tampoco prevé límites o mecanismos para evitar la proliferación de iniciativas oportunistas, las que pueden traducirse en una fuerte presión para el ejecutivo, afectando la gobernabilidad. Por las mismas razones, también es compleja la eliminación de la iniciativa exclusiva en materia de seguridad social.

## ***7. Rol de los partidos políticos:***

Los países con partidos políticos representativos y respetados tienen mejores posibilidades de encontrar soluciones institucionales a sus problemas sociales<sup>15</sup>. El PNC debilita el rol de los partidos políticos en nuestra democracia, al referirse en general a las

15. Ver Evolución Constitucional, op.cit., pp. 42.

“organizaciones políticas” y sólo en algunas materias específicas a los partidos políticos. Además, en algunos casos esta distinción conduce a interpretaciones complejas, por ejemplo, mientras que los artículos 297 y 299 del PNC establecen la prohibición para los integrantes de las policías y de las Fuerzas Armadas de pertenecer a “partidos políticos” y de “asociarse en organizaciones políticas”, en el caso de los jueces y juezas esta limitación sólo se extiende a los “partidos políticos” (artículo 310 inciso 5°). Cabe preguntarse si en este nuevo marco, jueces y juezas podría asociarse, por ejemplo, a la “Lista del Pueblo” o a otras organizaciones políticas.

## ***8. Poder Judicial:***

En el capítulo IX del PNC se eliminó toda referencia al actual “Poder Judicial” y se reemplazó por referencias a los “Sistemas de Justicia”, dentro de los cuales “coexisten coordinados en un pie de igualdad” el sistema nacional de justicia con los sistemas indígenas. La denominación del Poder Judicial no tiene un carácter puramente formal, sino que pone en relieve la igualdad de la judicatura respecto de los otros dos poderes del Estado, el Ejecutivo y el Legislativo. Eliminar esta referencia y reemplazarla por “sistema” arriesga que la justicia sea tratada como otros sistemas, y que por lo tanto reciban un trato similar al de otros órganos que forman parte de la Administración del Estado.

## ***9. Rol del Congreso de Diputadas y Diputados en nombramientos de autoridades:***

El artículo 263 del PNC establece dentro de los asuntos que requieren “sesión conjunta” del Congreso de Diputadas y Diputados y de la Cámara de las Regiones el “decidir los nombramientos que conforme a esta Constitución corresponda”. Con esto, el rol protagónico en la designación de autoridades que hoy tiene el Senado se entrega al Congreso de Diputadas y Diputados. Esto, por cuanto en las sesiones conjuntas de estos dos órganos existirá un desequilibrio importante en favor de la cámara baja, integrada por un mínimo de 155, en desmedro de una cámara alta (o ya no tan alta) que tendrá un mínimo de tres integrantes por región autónoma, es decir, presumiblemente 48 representantes regionales (o 54 si es que se aprobara la creación de la región de Aconcagua y Chiloé en conformidad con las disposición transitoria Vigésima). Así, el número de diputados que votarían en estas sesiones conjuntas sería aproximadamente 3 veces el de los representantes regionales asumiendo una nueva función de suma importancia que pierda el órgano regional.



## ***10. Principios y fines de la educación:***

El artículo 35 del PNC establece fines y principios de la educación. Dentro de estos fines y principios un número acotado tiene relación directa con el quehacer educacional y muchos de ellos tienen un carácter político o implican una selección discrecional de determinados valores, en algunos casos con sesgo político. Definir un listado de fines y principios de la educación de este tipo puede atender contra la existencia de un grupo diverso de proyectos educativos en el sistema, lo cual es una garantía esencial en una sociedad democrática. Asimismo, el mismo artículo señala en su inciso 5° que la calidad se entiende como “el cumplimiento de sus fines y principios”, con lo que un establecimiento respecto del cual la autoridad estime que sus procesos de enseñanza no se ajustan a las definiciones de estos principios podría ser catalogado como uno que entrega educación de mala calidad, con los efectos jurídicos y prácticos que de esto se puede derivar.

## ***11. Mecanismos de impugnación de leyes inconstitucionales:***

El artículo 381 del PNC regula las atribuciones de la Corte Constitucional, sucesor del actual Tribunal Constitucional. En la regulación de la justicia constitucional se eliminaron los controles preventivos de constitucionalidad de la ley<sup>16</sup>, por lo que tendrá especial importancia la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, al ser el único mecanismo que permite evitar que a un ciudadano se le aplique una norma que vulnera el texto constitucional. La regulación procedimental de esta acción se modificó de forma sustantiva. Mientras la constitución actualmente vigente entrega a cualquiera de las partes de un juicio el derecho a plantear la cuestión relativa a la inaplicabilidad por inconstitucionalidad, el artículo 381 letra a) entrega al juez, ya sea de oficio o previa petición de parte, la facultad de plantear la cuestión de constitucionalidad. Este nuevo marco normativo arriesga dejar a las partes en indefensión de sus derechos constitucionales, al facilitar la aprobación de leyes inconstitucionales e impedir el acceso directo a la justicia constitucional incorporando una barrera sustantiva, la decisión del juez de instancia.

16. Criterio que en general hemos compartido, con algunas excepciones, por ejemplo, la aprobación de Tratados Internacionales. Se sugiere ver “Evolución Constitucional”, Horizontal, año 2020, disponible en: <https://horizontalchile.cl/publicacion/evolucion-constitucional-bases-propuestas-nueva-constitucion/>

## ***12. Quórum para futuros procesos constituyentes:***

Los artículos 386 a 388 del PNC regulan un procedimiento para elaborar una nueva Constitución. Allí se mantienen varias de las reglas generales que aplicaron en el proceso constituyente, sin embargo, se prescinde de una: el quórum de votación de 2/3. Con esto, se permite que en un eventual nuevo proceso constituyente sea el propio órgano redactor el que decida el quórum bajo el cual redactará una nueva constitución, con importantes incentivos para que esto se realiza por simple mayoría. El quórum de 2/3 demostró ser una protección adecuada que fomentó el consenso y dificultó la aprobación de normas que no cumplieran con estándares mínimos democráticos, eliminar esta protección podría poner en riesgo la continuidad del orden democrático ante el evento de un nuevo proceso constituyente.

## ***13. Límites al Estado empresario:***

El artículo 182 señala que el “Estado participa en la economía para cumplir sus fines constitucionales, de acuerdo con los principios y objetivos económicos de solidaridad, pluralismo económico, diversificación productiva y economía social y solidaria”. La misma norma agrega que “las empresas públicas se crearán por ley, se regirán por el régimen jurídico que esta determine y les serán aplicables las normas sobre probidad y rendición de cuentas”. El PNC contempla además la creación de empresas regionales y comunales. Sin embargo, se modifica el estándar aplicable a las empresas del Estado en una materia fundamental, se omite la referencia que hace actualmente el artículo 19, N° 21 según la cual las actividades que realizar las empresas públicas “estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley”.

Por otra parte, al entregarse a los tribunales administrativos la competencia respecto de todo tipo de acciones dirigidas contra la Administración del Estado, surgen dudas respecto a si empresas del Estado podrían quedar sujetas a la jurisdicción del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia<sup>17</sup>.

Finalmente, en materia de “delación compensada”, pese a que la incorporación de la disposición quincuagésima quinta transitoria parece morigerar los efectos negativos derivados del artículo 365 del PNC que faculta al Ministerio Público para “investigar y ejercer la acción penal pública en el caso de delitos que atentan en contra de la probidad, el patrimonio público o lesionen bienes jurídicos colectivos”, con independencia de las “facultades exclusivas que de ciertos órganos de la administración para presentar denuncias

17. En este sentido, ver: <https://www.df.cl/opinion/columnistas/adios-al-tdlc>.

y querellas”, como es el caso de la Fiscalía Nacional Económica, su regulación mediante una norma transitoria es un defecto que debe ser corregido para evitar debilitar una de las herramientas más importantes para enfrentar la colusión en nuestro país y en el mundo.

#### ***14. Debilitamiento del control fronterizo:***

El artículo 14 del PNC establece que Chile se compromete a facilitar “la cooperación transfronteriza entre los pueblos indígenas”, norma que podría generar un estatuto simplificado de cruce de fronteras, al menos en lo que se refiere al ingreso de pueblos indígenas a Chile. A esto se agrega el artículo 199 que autoriza a comunas y regiones autónomas ubicadas en zonas fronterizas a “vincularse con las entidades territoriales limítrofes del país vecino, a través de sus respectivas autoridades”. Estas normas, a las que cabe agregar ciertas competencias de representación internacional por parte de las entidades territoriales, podrían debilitar el control fronterizo por parte del Ejecutivo, tema especialmente sensible dada la actual coyuntura en el norte del país.

#### ***15. Rol limitado de la sociedad civil en la provisión de derechos sociales:***

En el catálogo de derechos fundamentales que establece el PNC no existe ninguna referencia expresa a la sociedad civil y a su rol en la provisión de derechos sociales. Hoy, en prácticamente todos los derechos que garantiza el PNC la sociedad civil organizada y los privados tienen un rol, sin perjuicio de que en algunos casos este puede ser mayor y en otros más acotado. El PNC establece un Sistema Integral de Cuidados de carácter estatal, y excluye la posibilidad de que existan distintos aseguradores de salud, por nombrar solo dos ejemplos. La ausencia de una referencia expresa a la colaboración público-privada como alternativa para enfrentar problemas sociales puede debilitar en el largo plazo la capacidad del Estado para dar respuestas a las demandas sociales.

#### ***16. Integración del Consejo de la justicia y competencias amplias respecto de la justicia electoral y la academia judicial:***

El Consejo de la Justicia tendrá 17 integrantes de los cuales 8 serán jueces y 2 serán funcionarios judiciales, en ambos casos “elegidos por sus pares”. Esto amenaza con

profundizar las falencias del actual sistema de nombramientos en que las ternas son propuestas por los superiores jerárquicos de los jueces. Por su parte el artículo 341 del PNC le entrega al Consejo de la Justicia “la gestión administrativa y la superintendencia directiva y correccional del Tribunal Calificador de Elecciones y de los tribunales electorales regionales”. Del mismo modo el artículo 343 le entrega “la habilitación, la formación y el continuo perfeccionamiento de quienes integran el Sistema Nacional de Justicia” y señala expresamente que “la Academia Judicial estará sometida a la dirección del Consejo”. Hoy el Tribunal Calificador de Elecciones está integrado por cinco ministros de la Corte Suprema elegidos por sorteo y un expresidente o vicepresidente de la Cámara de Diputados o del Senado designado por la Corte Suprema también a través de un sorteo. La Academia Judicial, por su parte, hoy está a cargo de un Consejo Directivo<sup>18</sup>, integrado por nueve personas, de las cuáles tres son Ministros de la Corte Suprema. Que el órgano encargado del nombramiento, la remoción, la disciplina y otras atribuciones relevantes tenga asimismo el control de la formación de los jueces e incluso la superintendencia directiva y correccional de aquellos competentes para calificar los procesos electorales aumenta los incentivos para su politización al entregarle un excesivo poder en prácticamente todas las esferas de la Administración de Justicia en nuestro país.

## ***17. Reducción de la edad de votación a 16 años:***

El artículo 160 del PNC establece que el sufragio es “obligatorio para quienes hayan cumplido dieciocho años y voluntario para las personas de dieciséis y diecisiete años”. Los menores de edad, al no tener capacidad de ejercicio plena y no ser ciudadanos, tienen derechos y obligaciones diferenciadas respecto de los adultos. Recientemente se aprobó en su primer trámite constitucional un proyecto de ley que busca impedir que menores de edad puedan contraer matrimonio civil. Asimismo, existe un estatuto especial de responsabilidad penal respecto de menores de edad. Este cambio extiende el sufragio respecto de un grupo de personas a quienes se les reconoce un nivel de madurez menor, que justifica tratos diferenciados en otras materias. Avanzar en entregar el derecho a sufragio a menores de edad en igualdad de condiciones respecto de adultos arriesga difuminar este límite cuya principal justificación es la protección de adolescentes. Finalmente, una gran mayoría de los países ha optado por los 18 años como edad de votación; mientras que 204 países han optado por esta edad para habilitar el sufragio, tan solo 9 fijan los 16 años, 4 países los 17 años y 13 países edades superiores a los 18<sup>19</sup>.

18. Ver ley 19,346.

19. Ver: <https://aceproject.org/epic-en/>.

[www.horizontalchile.cl](http://www.horizontalchile.cl)  
[horizontal@horizontalchile.cl](mailto:horizontal@horizontalchile.cl)

 [horizontalchile](#)  [horizontalchile](#)  [horizontal\\_chile](#)  [Horizontal Chile](#)

---

**10** años **HORIZONTAL**