

Minuta Ejecutiva

Aspectos claves de la Reforma constitucional que establece un nuevo proceso constitucional (Boletín 15614-07)

Enero de 2023

El 11 de enero del presente año, la Cámara de Diputados aprobó por amplia mayoría el proyecto de Reforma Constitucional que habilita un nuevo Proceso Constituyente. El texto, una vez promulgado por el Presidente de la República y publicado en el Diario Oficial, pasará a ser ley de la República.

I. Antecedentes del proyecto de Reforma Constitucional.

En el marco del proceso constituyente que vive nuestro país, distintas fuerzas políticas acordaron el día 12 de diciembre de 2022, iniciar un nuevo proceso constitucional. Así, mediante la firma del denominado "Acuerdo por Chile", los partidos definieron los "bordes" del nuevo proceso constituyente.

Con fecha **21 de diciembre del presente año**, fue ingresado al Senado el proyecto de reforma constitucional (en adelante, "el Proyecto de Reforma") que habilita el inicio de este nuevo proceso constitucional. Dicho proyecto introduce modificaciones a la Constitución Política de la República ("CPR"), mediante la incorporación de nuevos artículos al capítulo XV sobre Reforma de la Constitución y del procedimiento para elaborar una Nueva Constitución de la República (artículo 127 y ss.)¹.

Así, con fecha **26 de diciembre la Comisión de Constitución del Senado aprobó en general la iniciativa**. Posteriormente, la Comisión de Constitución abrió un periodo para presentar indicaciones hasta el martes 27 de diciembre. La Comisión de Constitución discutió dichas indicaciones entre los días **28 y 29 de diciembre de 2022, aprobando en particular el Proyecto de Reforma**, con algunas modificaciones.

¹ Dicho capítulo fue modificado previamente con motivo del anterior proceso constituyente en el año 2019¹.

Con fecha 03 y 04 de enero del presente año, la Sala del Senado aprobó el Proyecto de Reforma (en general y particular) siendo despachado a la Cámara de Diputados y Diputadas para continuar su tramitación.

Finalmente, **con fecha 11 de enero del presente año, la Cámara de Diputados y Diputadas aprobó** - sin modificaciones y con el voto favorable de 109 diputados y diputadas - **el Proyecto de Reforma** que habilita un nuevo Proceso Constituyente. El texto, una vez promulgado y publicado por el Presidente de la República, pasará a ser ley de la República.

En las próximas semanas, el Congreso deberá iniciar el proceso de designación de los integrantes de la Comisión de Expertos y del Comité Técnico de Admisibilidad. Asimismo, deberá comenzar a elaborar el Reglamento del futuro órgano constituyente.

II. Principales hitos del nuevo proceso constitucional

- 06 de Marzo de 2023: Instalación del Comité de Expertos y del Comité Técnico de Admisibilidad. Inicia el proceso de elaboración de Anteproyecto de Nueva Constitución.
- 07 de Mayo de 2023: Elección de miembros del Consejo Constitucional.
- 06 de Junio de 2023: Despacho de propuesta de Anteproyecto de Nueva Constitución por el Comité de Expertos.
- 07 de Junio de 2023: Instalación del Consejo Constitucional.
- 07 de Noviembre de 2023: Plazo final para la aprobación de la propuesta de Nueva Constitución y disolución del Consejo Constitucional, la Comisión de Expertos y el Comité Técnico de Admisibilidad.
- 17 de Diciembre de 2023: Plebiscito ratificadorio.

III. Aspectos claves del Proyecto de Reforma

1. Bordes constitucionales.

El proyecto plantea la existencia de bordes o límites constitucionales al texto que emanará del Consejo Constitucional. Dichos límites o mínimos denominadores refieren a aspectos esenciales de la institucionalidad vigente.

Así, se reconoce al **Estado unitario y el carácter de República de Chile**, los emblemas nacionales, y el principio de separación de poderes, mediante la distinción entre poder ejecutivo, legislativo y judicial.

Tratándose del poder legislativo, se reconoce expresamente la **existencia de un modelo bicameral** (Cámara de Diputados y Senado). En el caso del Poder Ejecutivo, se mantiene la **facultad exclusiva** del Presidente de la República para presentar proyectos de ley que irroguen gasto público.

Por otro lado, el nuevo texto que emane deberá contemplar, a lo menos, la existencia del **Banco Central, la justicia electoral, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República**, órganos dotados de autonomía constitucional. Esto, no obsta la posibilidad de introducir modificaciones a estos órganos, a nivel de regulación constitucional y/o legal.

Por último, algunos bordes constituyen innovaciones o recogen aspectos del Proyecto de Constitución rechazado en septiembre de 2022. Así, por ejemplo, se reconoce la existencia de los **pueblos indígenas a nivel constitucional**, el **deber de cuidado y conservación de la naturaleza y la biodiversidad**, y, **se incorpora la cláusula de Estado Social y Democrático de Derecho** al nuevo texto que emane del Consejo Constitucional.

2. Órganos del proceso constitucional

El Proyecto de Reforma contempla la creación de 3 órganos constitucionales.

- a. Consejo Constitucional ("CC")²: órgano compuesto por 50 personas, de carácter paritario, elegidas por votación popular, mediante el sistema electoral aplicable a la elección de Senadores (con modificaciones). El consejo estará compuesto por escaños de pueblos originarios, sujeto a la obtención de un cierto porcentaje de votación. La labor fundamental del órgano será la de discutir y aprobar el texto constitucional que será sometido a plebiscito ratificatorio. Para ser electo deberá cumplirse con los requisitos del artículo 13 de la CPR³. Es importante mencionar, que el Senado introdujo una modificación referida a las causales de cesación o renuncia en el cargo. Así, en caso de renuncia o cesación de un consejero electo, este no podrá ser reemplazado. Dicha modificación tiene por objeto evitar el incentivo a dejar el cargo por parte de quienes han sido electos por votación popular, por circunstancias externas (artículo 149 inciso final).

- b. Comisión de Expertos (CE)⁴: órgano compuesto por 24 personas, de carácter paritario en su composición, que cuenten con título universitario o académico de, a lo menos, 8 semestres de duración; y que, además, puedan acreditar una experiencia profesional, técnica o académica no menor de 10 años. Los comisionados serán propuestos por los partidos con representación política en el Congreso, debiendo el Senado y la Cámara de Diputados designar a 12 expertos cada uno, debiendo ser ratificados por la Sala de ambas cámaras. Entre sus funciones se encuentra: la elaboración del Anteproyecto de nueva constitución, participar con derecho a voz en todas las instancias de la discusión, y, hacia el final del proceso, emitir un informe que contendrá *recomendaciones* de modificaciones

² Artículo 144 del Proyecto de Reforma.

³ Artículo 13 CPR: "*Son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva*". El Proyecto emanado del Senado reemplaza dicho requisito por el siguiente: "*Para ser electo miembro del Consejo Constitucional, se requiere ser ciudadano con derecho a sufragio*".

⁴ Artículo 145 del Proyecto de Reforma.

al texto que emane del Consejo Constitucional, entre otras funciones⁵.

- c. Comité Técnico de Admisibilidad (CTA)⁶: órgano compuesto por 14 abogados, con al menos 12 años de experiencia en el sector público y/o privado, y que puedan acreditar una destacada trayectoria judicial, profesional y/o académica. El mecanismo de elección será mediante nómina propuesta por la Cámara de Diputados y ratificada por el Senado con un quorum de 4/7 de los parlamentarios en ejercicio. Su función se limitará a velar por el respeto de los bordes constitucionales, pudiendo conocer de las reclamaciones que interpongan miembros del Comité de Expertos o miembros del Consejo cuando se apruebe una norma que contravenga las bases acordadas o cuando se omita alguna de estas bases en el texto constitucional. La decisión de acoger o no un requerimiento, deberán ser adoptada por mayoría absoluta de sus integrantes⁷.

Debemos mencionar que el Reglamento del proceso constitucional no queda entregado al Consejo Constitucional, debido a que será el Congreso Nacional el órgano encargado de su redacción.

3. Sistema electoral y representación

Tal como se señaló anteriormente, la elección de miembros del CC se realizará de manera similar a la elección de Senadores, conforme a lo establecido en la Ley N°18.700 Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios. Esto, con algunas modificaciones, como el criterio de paridad, o la posibilidad de que personas afiliadas a partidos en formación participen de la elección en calidad de candidatos independientes⁸.

Con todo, una diferencia relevante con el proceso anterior dice relación con el **rol de los independientes** en la configuración de listas no adscritas a partidos

⁵ Artículo 152 del Proyecto de Reforma.

⁶ Artículo 146 del Proyecto de Reforma.

⁷ El Proyecto aprobado por el Senado dispuso que "[...] *los integrantes de este Comité Técnico serán propuestos en una sola nómina, por la Cámara de Diputados*" (artículo 146), debiendo ser aprobados por 4/7 de los miembros en ejercicio. Dicha nómina luego deberá ser ratificada por el Senado, también por 4/7 de los miembros en ejercicio.

⁸ El Proyecto emanado del Senado elimina la regla especial para candidatos independientes de partidos en formación, y sujeta la inscripción a las reglas generales de la Ley N°18.700.

políticos o pactos electoral. Así, el Proyecto de Reforma **no contempla la creación de listas de independiente**, pudiendo estos participar como candidatos independientes en listas de partidos políticos o pactos electorales.

4. Paridad de entrada y salida en la composición de los órganos

Otro aspecto clave del Proyecto de Reforma, dice relación con la introducción de mecanismos de corrección del sistema electoral, en virtud de razones de género.

Así, se contempla **paridad** (hombre y mujer) **en la integración de las listas** de los pactos electoral o partidos políticos que participen de la elección del CC; y posteriormente, se contempla **paridad o representación equitativa de hombres y mujeres en la composición del Consejo**⁹. Se espera que el CC este conformada por 25 mujeres y 25 hombres, no pudiendo ningún sexo superar al otro en más de un integrante¹⁰.

La paridad también se encuentra presente en la composición de la CE y del CTA. Sin embargo, en dichos casos el cumplimiento del criterio de paridad recaerá sobre el Congreso¹¹.

5. Representación de pueblos originarios

En el caso de los pueblos originarios, existen diferencias con el proceso constituyente anterior, en tanto, la **integración de miembros de dichos pueblos en el órgano constituyente dependerá de la votación efectivamente recibida**.

En efecto, se propone la creación de una **circunscripción especial indígena**, a la cual se le concederá un escaño en CC, en la medida en que, el total de los votos válidamente emitidos en dicha circunscripción sea igual o mayor al 1,5% del total de votos válidamente emitidos en la circunscripción no indígena. El

⁹ Artículo 144 N°2 y 3 del Proyecto de Reforma.

¹⁰ El Senado introdujo modificaciones en esta materia. El criterio de paridad será aplicable cuando en la circunscripción electoral un sexo se encuentre subrepresentado. En dicho caso, el candidato más votado del sexo subrepresentado de la lista o pacto electoral menos votada en la circunscripción respectiva reemplazará al candidato menos votado – del sexo opuesto – que pertenezca a la misma circunscripción y lista o pacto electoral.

¹¹ El Proyecto aprobado por el Senado establece expresamente que tanto “*el Senado y la Cámara de Diputados deberán elegir el mismo número de hombres y mujeres, respectivamente*” (artículo 145).

escaño será asignado a la candidatura más votada dentro del padrón, independiente de cuál sea el pueblo al que represente.

La **distribución de escaños a los pueblos originarios será de conformidad a la votación total recibida**, por lo que a mayor votación relativa respecto del total nacional mayor cantidad de escaños podrán acceder¹².

Los pueblos indígenas que podrán participar de la elección de miembros del CC serán aquellos reconocidos por la Ley N°19.253 sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, y que Crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

6. Quorum de aprobación de normas

A diferencia del proceso constitucional anterior, cuyas normas constitucionales eran votadas por un quorum de 2/3, en este caso, se **propone un quorum de votación de 3/5 para las normas del texto constitucional**.

Tratándose del CE, las normas deberán ser votadas por 3/5 de los miembros en ejercicio. Por su parte, el CC también deberá votar el Anteproyecto de Constitución y el informe de modificaciones (ambos elaborados por el CE) con un quorum de 3/5 de los miembros en ejercicio.

Si resultase que existiesen normas del **informe de modificaciones** propuestas por el CE que no resulten aprobadas (y que no fuesen rechazadas), se contempla la creación de una instancia denominada "**Comisión Mixta**", la que estará compuesta por 6 representantes del CE y 6 de la CC. Dicha Comisión tendrá por única función buscar un acuerdo respecto de las modificaciones al texto. El quorum de votación de los acuerdos de la Comisión Mixta también corresponderá a 3/5 de los miembros en ejercicio.

Finalmente, el Proyecto de Reforma dispone que el texto definitivo también deberá aprobarse por este mismo quorum:

"Una vez terminada la votación de cada norma que formará parte de la propuesta de nueva Constitución, deberá aprobarse el texto general por los tres quintos de los miembros del consejo en ejercicio¹³".

¹² Artículo 144 N°5 del Proyecto de Reforma.

¹³ Artículo 152 inciso 8 del Proyecto de Reforma.

7. Mecanismos de solución de controversias

Un aspecto fundamental, dice relación con entregar el conocimiento de las controversias que puedan suscitarse durante el proceso a un órgano independiente y distinto del poder judicial.

Para esto, se propone la creación del CTA, el cual conocerá de los **requerimientos que se interpongan contra las propuestas de normas que vulneren las “bases constitucionales”** (también denominados bordes constitucionales). Este requerimiento podrá ser promovido tanto por miembros del CC y del CE (al menos 1/5 o 2/5 de sus miembros en ejercicio, respectivamente). Para el caso que se acoja el requerimiento, la **norma objeto del requerimiento se entenderá como no presentada**¹⁴.

En contra de la resolución del CTA que disponga, la correspondencia o no de la norma con las bases constitucionales, no procederá recurso alguno.

Por otro lado, la **Corte Suprema intervendrá únicamente cuando sean reglas o normas de carácter procedimental** las que se vean vulneradas. Así, podrá conocer la reclamación en contra de una actuación de la CE y el CC que vulnere el reglamento o el procedimiento establecido en la Constitución para la elaboración de la Nueva Constitución. El reclamo deberá suscribirse por la misma cantidad de representantes que se dispone para el reclamo ante el CTA¹⁵.

La sentencia que dicte la Corte Suprema no será objeto de recurso alguno.

IV. Modificaciones introducidas por el Senado al Proyecto de Reforma

Entre las modificaciones introducidas por el Senado, destaca la **fecha** en que se realizará la **elección de los consejeros constitucionales**, la cual quedó fijada para el día 7 de mayo de 2023.

¹⁴ Artículo 155 del Proyecto de Reforma. Dicho aspecto fue objeto de discusión en la Comisión de Constitución del Senado, en tanto, no es claro si el CTA cuenta con facultades para anular una norma aprobada por el pleno del CC.

¹⁵ Artículo 156 del Proyecto de Reforma.

Asimismo, fue aprobada **la fórmula electoral** que será utilizada para efectuar la corrección por género, en la elección de los Consejeros¹⁶.

A su turno, la Comisión de Constitución del Senado determinó que los Consejeros electos podrán “aprobar, aprobar con enmiendas o aprobar nuevas normas”; de manera que, de no resultar aprobada una norma propuesta por el Comité de Expertos en su Anteproyecto, dicha norma no regirá.

Finalmente, el nuevo texto hace extensible la **prohibición de poner término anticipado al periodo de las autoridades designadas en órganos dotados de autonomía constitucional**: Banco Central, Justicia Electoral, Ministerio Público y Contraloría General de la República. Originalmente dicha prohibición aplicaba únicamente a autoridades electas por votación popular. No obstante, mediante una indicación aprobada en la Comisión de Constitución, se dispuso que “la nueva Constitución no podrá poner término anticipado al período de las autoridades electas en votación popular o designadas de conformidad a las normas que esta Constitución y las leyes determinan en las instituciones a que hacen referencia las bases establecidas en el artículo 154” (artículo 157).

¹⁶ Cuando no exista paridad a nivel de circunscripción electoral, aplicará la siguiente regla: “El candidato más votado del sexo subrepresentado de la lista o pacto electoral menos votada a nivel nacional en la circunscripción senatorial en que dicha lista o pacto electoral haya obtenido la menor votación, reemplazará al candidato menos votado del sexo sobrerrepresentado que habría resultado electo en la asignación preliminar señalada en la letra b), en dicha circunscripción, correspondiente al mismo partido político o candidatura independiente asociada a un partido político. Si no pudiese realizar el reemplazo un candidato del mismo partido, se reemplazará con el candidato más votado del sexo subrepresentado del mismo pacto electoral en la misma circunscripción senatorial”. Artículo 144 N. 3 letra d).