



SUBCOMISIÓN DE PRINCIPIOS, DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Sesión 11ª, 25 de abril de 2023

De 15:11 a 17:57 horas.

SUMARIO:

Los comisionados y comisionadas intercambiaron sus puntos de vista respecto a los alcances de las enmiendas que fueron formuladas al texto aprobado en general por la Comisión Experta, en lo relativo a Acciones Constitucionales.

PRESIDENCIA

Presidió el comisionado señor Máximo Pavez Cantillano.

ASISTENCIA

Asistieron presencialmente las y los comisionados señores Máximo Pavez Cantillano y Carlos Frontaura Rivera, y señoras Magaly Fuenzalida Colombo, Catalina Lagos Tschorne, Marcela Peredo Rojas y Verónica Undurraga Valdés.

Actuaron como Secretaría de la Subcomisión, la abogada secretaria María Soledad Fredes y la abogada asistente Niscia Rubio.

CUENTA

1. Correo electrónico de 24 de abril de 2023, remitido por la señora Diana Medel en representación de la organización Plataforma 54CDN, mediante el cual solicita ser recibida en audiencia para exponer acerca de familia, niñez y adolescencia, con la finalidad de que sea incluido en el Capítulo I, artículo 1° de la propuesta constitucional.

2. Correo electrónico de 24 de abril de 2023, enviado por el señor Gonzalo Velásquez, Presidente y representante legal del Movimiento de Integración y Liberación Homosexual (MOVILH), a través del cual solicita ser

recibido en audiencia para exponer sus puntos de vista y sugerencias en torno al anteproyecto en elaboración por la Comisión Experta.

3. Correo electrónico de 25 de abril de 2023, remitido por el señor Robinson Fuentes y la señora Estela Espinoza, Presidente y Directora de la asociación Capítulo Chileno del Ombudsman, respectivamente, quienes envían propuesta constitucional relativa a la creación de una Defensoría del Pueblo para consideración de los y las integrantes de esta Subcomisión.

ACUERDOS

Por la unanimidad de los miembros de la Subcomisión, se acordó solicitar a la Biblioteca del Congreso Nacional, un diagnóstico que dé cuenta de cuántas acciones se han presentado en los últimos 5 años en materia de detenciones ilegales, y cuántas de ellas se han acogido, con el objeto de obtener cifras actualizadas que permitan efectuar una estimación cuantitativa, respecto del número de casos que se verían cubiertos por las hipótesis que los comisionados y comisionadas planteen durante la discusión.

Por haberse cumplido con el objeto de la presente sesión, ésta se levanta a las 17:57 horas.



María Soledad Fredes Ruiz
Secretaria de la Subcomisión

**PROCESO CONSTITUCIONAL
COMISIÓN EXPERTA**

**SUBCOMISIÓN DE PRINCIPIOS, DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS
SESIÓN 11^a**

Celebrada en martes 25 de abril de 2023, de 15:11 a 17:57
horas.

I. APERTURA DE LA SESIÓN

-Se abrió la sesión a las 15:11 horas.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

II. ACTAS

-No hay actas.

III. CUENTA

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- La señora Secretaria va a dar lectura a la cuenta.

-La señora María Soledad Fredes, Secretaria, da lectura a la cuenta.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, señora Secretaria.

IV. ORDEN DEL DÍA

**EXPOSICIÓN DE ENMIENDAS PRESENTADAS POR LOS COMISIONADOS Y
COMISIONADAS AL TEXTO APROBADO EN GENERAL POR LA COMISIÓN
EXPERTA EN LO RELATIVO A ACCIONES CONSTITUCIONALES**

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Esta sesión tiene por objeto exponer el contenido de las enmiendas de los comisionados y comisionadas en lo relativo al texto aprobado en general en lo referido a las acciones constitucionales.

La idea es tener una discusión en general respecto de las enmiendas, tanto en esta sesión como en la del viernes, sin

perjuicio de que tenemos personas invitadas que ya han confirmado su asistencia.

¿Es así, señora Secretaria?

La señora **MARÍA SOLEDAD FREDES** (Secretaria).- No, Presidente, no tengo confirmaciones todavía.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Okey, está bien.

Entonces, la idea es que las comisionadas y comisionados tengamos una discusión en general respecto de las enmiendas presentadas y los capítulos de acciones constitucionales.

Mi propuesta es que nos aboquemos a los siguientes temas, sin perjuicio de que pueda haber otros, pero analizar la acción de reclamación de nacionalidad, la acción de indemnización por error judicial, el recurso de amparo constitucional, la acción de protección, la acción de amparo económico y..., bueno, al menos nosotros tenemos una propuesta de consejo económico y social que también dice relación con... no es un recurso, pero sí con el ámbito que incumbe a la acción de protección, sin perjuicio de que pueda haber más temas. Es para ordenar un poco el panorama.

Tiene la palabra la comisionada Catalina Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Muchas gracias, Presidente.

Buen día, señoras y señores comisionados, buen día a la Secretaría, a los y a las asesoras que están acá, y a todos quienes estén siguiendo la transmisión.

Quiero hacerle una consulta, porque mencionó el amparo económico, pero, revisando las enmiendas, no encuentro que a través de una enmienda se haya elevado a rango constitucional una acción que hoy es de carácter legal.

En consecuencia, le consulto dónde está dicha enmienda.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Puede ser que usted tenga razón.

No sé si finalmente eso fue enmendado, así que, con beneficio de inventario, no se preocupe.

Tiene la palabra la comisionada Magaly Fuenzalida.

La señora **MAGALY FUENZALIDA**.- Buenas tardes a todos.

Gracias, Presidente.

Vamos a partir, como usted lo propuso en el punteo, con la acción de reclamación de nacionalidad.

Se está presentando al respecto la enmienda 270, que plantea sustituir la expresión "Corte de Apelaciones

respectiva" por "Corte Suprema", y la expresión "conforme al procedimiento establecido en la ley" por "la que conocerá como jurado y en tribunal pleno".

La acción de reclamación de nacionalidad es una acción judicial que puede intentar toda persona que sea afectada por las causales establecidas en la norma, es decir, que haya un acto de autoridad administrativa que le prive o desconozca su nacionalidad chilena.

Si bien en un primer momento se planteó innovar en este recurso, entregando su conocimiento a la Corte de Apelaciones respectiva a través de un procedimiento regulado en la ley, finalmente la discusión entre los comisionados fue que era mejor mantener el conocimiento en los mismos términos de la Constitución actual, es decir, radicado en la Corte Suprema fallando como jurado, porque se consideró que de esa manera se le da mayores garantías al afectado, en el sentido de, primero, en un proceso más ágil y claro, no remitido a la ley, y con un período de resolución determinado en 30 días, en que además va a fallar el pleno de la Corte Suprema como tribunal superior del Poder Judicial.

Por tanto, el único cambio que subsistiría respecto de lo que hoy se encuentra vigente es que la acción de reclamación de nacionalidad se trasladará desde el Capítulo II, Nacionalidad y Ciudadanía, a un apartado especial en que se encuentran todas las acciones constitucionales.

Muchas gracias.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchísimas gracias, comisionada Fuenzalida.

Ofrezco la palabra.

Quiero tomar el punto que usted plantea.

En la Constitución vigente hay varias acciones constitucionales, pero no todas son cautelares. Es muy importante tener a la vista que son de distinto tipo.

No sé si usted solo se refería al ámbito de esta acción específica, pero deberíamos tener un apartado en la propuesta de Constitución que hable en un mismo lugar sobre las acciones constitucionales, pero con un tratamiento orgánico. Creo que sería una buena propuesta, porque no hay una razón jurídica para tenerlas dispersas. No obstante, voy a revisar el tema del recurso de amparo económico, comisionada Lagos.

No creo que en esto tengamos un problema; de hecho, pienso que es una acción bastante pacífica. En principio, estoy de acuerdo con mantenerla como está, porque no creo que haya una razón de fondo para alterar su competencia ni el objeto de la acción. Por lo tanto, salvo alguna [...], que no sé si

vale mucho la pena, podríamos dar por despachada esta acción.

Se ofrece la palabra.

Entonces, tenemos el primer punto zanjado, cual es que, en principio, estamos de acuerdo en que esta acción la dejaríamos como está.

Después viene la acción de indemnización por error judicial. Esta es una acción que tiene mayor desarrollo jurisprudencial, aunque, en su minuto, en el trabajo prelegislativo hubo alguna diferencia.

En principio, la comisionada Peredo, el comisionado Frontaura y quien habla estamos por mantener la estructura como está. Entiendo que algunas comisionadas tendrían una propuesta diferente, la cual, si quieren, podríamos conocer en detalle.

Tiene la palabra la comisionada Catalina Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Muchas gracias, señor Presidente.

Efectivamente, nosotras hemos realizado una propuesta que difiere del texto vigente.

La enmienda, en su comparado que estamos revisando, es la 269, de los comisionados y comisionadas Arancibia, Frontaura, Martorell, Pavez, Peredo y Soto Velasco, que mantiene inalterado lo que establece la Constitución vigente en el artículo 19, número 7º, literal i). En cambio, nosotras hemos presentado una enmienda, que es la 271, junto con los comisionados y comisionadas Lovera, Osorio, Quezada, Rivas, Undurraga y quien habla, en que hacemos una nueva propuesta. Esta nueva propuesta se basa en el diagnóstico, que es bastante consensuado, respecto de la ineficacia de la acción constitucional contemplada en el texto vigente.

Para hacer algo de memoria histórica, esta acción no es reciente, no es una novedad del texto de la Constitución de 1980, sino que viene ya -me imagino que nuestro comisionado experto en cuestiones históricas quizás nos va a contar sobre la evolución histórica de esta acción- desde la Constitución de 1925, cuyo artículo 20 establecía un derecho a indemnización por error judicial. Esta norma señalaba: "Todo individuo en favor de quien se dictare sentencia absolutoria o se sobreseyere definitivamente, tendrá derecho a indemnización, en la forma que determine la ley, por los perjuicios efectivos o meramente morales que hubiere sufrido injustamente."

Pues bien, durante los 55 años de vigencia de esa Carta Fundamental, no se dictó la ley que hiciera posible el ejercicio de esa acción. Por lo tanto, fue ineficaz y no pudo ser aplicada. Con posterioridad, la Constitución de

1980 estableció nuevamente esa acción, pero lo cierto es que ha tenido una aplicación muy escasa.

En un artículo del profesor Mauricio Duce, de 2020, se da cuenta de que, entre 1980 y marzo de 2018, se presentaron solo 140 solicitudes ante la Corte Suprema -menos de cuatro al año-, y en tan solo ocho ocasiones se dio lugar a ella. Por las revisiones que pude realizar, tengo entendido que el número de acciones acogidas favorablemente no ha superado la decena.

Asimismo, la profesora Ana María García Barzelatto plantea que esta acción por error judicial debe ser objeto de una reformulación constitucional, señalando que sería conveniente que una futura reforma constitucional -en este caso, la propuesta de un nuevo texto constitucional- mantenga solo la expresión "errónea" y no como se señala en la propuesta de enmienda que plantean las señoras comisionadas y los señores comisionados Pavez, Frontaura, Peredo y otros, de calificar la causal de procedencia como aquellas que sean injustificadamente erróneas y arbitrarias, que justamente ha sido el impedimento para que se pueda acoger este tipo de acciones cuando son impetradas.

Atendido este diagnóstico, que es bastante transversal en la doctrina nacional, y el poder que tienen las cifras, que hablan por sí mismas en relación con la ineffectividad de esta acción, nosotros hemos buscado hacer una propuesta alternativa que se haga cargo de la necesidad de tener una acción que haga frente al error judicial, a las actuaciones indebidas en el ámbito de la justicia, por lo que planteamos una enmienda que sigue muy de cerca el modelo español.

Como ustedes bien saben, señores y señoras comisionadas, el modelo español está regulado por una norma constitucional que establece la acción y complementado a partir de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Nosotros seguimos ese modelo para hacer una propuesta que establezca hipótesis frente a las cuales serían procedentes indemnizaciones, derivando al legislador la regulación del ejercicio de la acción; sin embargo, para efectos de que no ocurra lo mismo que ocurrió con la Constitución de 1925, establecemos un artículo transitorio tercero -que pueden ver en la página 54 del comparado-, que establece una regulación para el tiempo en que todavía no se dicte la ley institucional que debe regular esta acción, siguiendo de manera muy cercana lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de España.

Puedo quedarme por ahí. Luego podemos resolver algunas cosas.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Una pregunta, comisionada Lagos. Entiendo el desarrollo que hace, pero,

¿cuáles serían los cambios? Si quiere, podemos escuchar su propuesta completa.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Encantada, Presidente.

Lo primero que podemos señalar en relación con los cambios que se introducen es que esta acción de indemnización no solo sería procedente para aquellos casos por error judicial, sino que se amplía a aquellos casos que sean consecuencia de la falta de servicio en la administración de justicia, siempre y cuando, por supuesto, se hayan causado daños.

Estas dos hipótesis están contempladas en el modelo español. Por supuesto, hicimos adecuaciones orgánicas y conceptuales para que se ajustaran a la legislación interna, en el caso de la falta de servicio.

La hipótesis consagrada en la Constitución española es la de funcionamiento anormal de la administración de justicia. En este caso, a propósito de que las interpretaciones jurisprudenciales y doctrinarias de esa hipótesis en España son prácticamente idénticas a las de la falta de servicio que se han consagrado en nuestra jurisprudencia y doctrina, preferimos utilizar ese concepto, para que fuera fácilmente recibido a nivel interno.

En términos del articulado permanente, este dispone que mientras no se dicte la ley institucional que debe regular el ejercicio de esta acción, se establecerán sus detalles, manteniendo para la hipótesis de error judicial la lógica procedimental de tramitación en dos etapas: una declaración previa de la Corte Suprema, más un juicio sumario para determinar la indemnización.

La declaración previa puede darse en la sentencia de un recurso de revisión, ya sea civil o penal, o pedirse directamente sin revisión mediante. En el caso de que se pida directamente la declaración, se tramita como un recurso de revisión civil; es decir, se deben traer a la vista los antecedentes, citar a las partes, ir al fisco y continuar la tramitación según el procedimiento de incidente.

En el caso de la falta de servicio judicial, que es una hipótesis distinta a la de error judicial, se tramita sin declaración previa, con la regla general de la acción indemnizatoria ante un tribunal ordinario. Asimismo, se establecen límites a la litigación abusiva: seis meses para pedir la declaración de error y no se indemniza si es que el error judicial o la falta de servicio se debe a fuerza mayor o aprovechamiento con dolo o culpa. El daño, se señala, debe ser efectivo, avaluable e individualizado.

En caso de revocarse o anularse una resolución judicial, ello no implica que puede inferirse que, por sí sola, esa revocación o anulación implique que haya que indemnizar. Si

no se configura la hipótesis de error o de falta de servicio, se condena en costas.

Asimismo, se establece claramente que deben agotarse todos los recursos antes de pedir la declaración de error judicial y la sola petición de declarar un error, no suspende la ejecución de la resolución impugnada. Adicionalmente, se salvaguarda la independencia del juez, de manera tal que debe responder el fisco y no el juez personalmente.

En cuanto a la cuantía de la indemnización, esta solo procede por perjuicios efectivamente irrogados y la cuantía se aprecia en concreto para cada persona.

A la Secretaría le ruego advertir que, en la norma transitoria, literal n), cuando se hace referencia al literal d), debiese decir literal l), que es el que establece la forma de tramitación. Después le puedo indicar por escrito a la Secretaría para que pueda advertir ese error de tipo que tiene la norma transitoria.

Gracias, Presidente.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Gracias, comisionada Lagos.

Entiendo, entonces, que la propuesta que traen como enmienda es la que corresponde al artículo 26 bis. No sé si usted ya la leyó, comisionada Lagos, pero podemos pedir a la señora Secretaria que nos lea la propuesta.

Tiene la palabra la Secretaria María Soledad Fredes.

La señora **MARÍA SOLEDAD FREDES** (Secretaria).- La indicación 271 al artículo 26 bis, señala: "Los daños causados en cualesquiera bienes o derechos por error judicial, así como los que sean consecuencia de la falta de servicio de la Administración de Justicia, darán a todos los perjudicados el derecho a una indemnización a cargo del Fisco, con arreglo a la ley institucional."

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Obviamente, la propuesta de las señoras comisionadas cambia bastante la concepción actual. Nosotros ya tenemos una indemnización por error judicial y que está incluida dentro de la garantía de la libertad personal y seguridad individual, artículo 19, número 7, letra i), que tiene un espíritu, una filosofía, que las comisiones no están proponiendo revisar.

Entendemos el concepto tradicional de administración de justicia más allá de todo el detalle doctrinario histórico, pero, en general, la falta de servicio uno la puede identificar cuando la administración no cumple un estándar; es decir, no funciona a tiempo o funciona de manera

defectuosa. Entonces, mi pregunta para las comisionadas firmantes de esta enmienda es que, si uno se va a la administración de justicia, ¿cuál es la hipótesis que el legislador debiera tener a la vista a la hora de regular? Lo pregunto para entender en la totalidad de la propuesta.

Tiene la palabra, comisionada Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Efectivamente, en el ordenamiento jurídico español se entiende que esta es una cláusula más bien de carácter residual, a propósito de que, como usted señalaba, se caracteriza por un funcionamiento normal de los sistemas de justicia, en términos tales que, siguiendo nuestra jurisprudencia, sería un funcionamiento deficiente o un mal funcionamiento en relación con la conducta normal que se espera del sistema de justicia.

Como ejemplos de la jurisprudencia española, que es el modelo que estamos siguiendo, puedo mencionar aquellos que dicen relación con la dilación indebida, el retraso o las infracciones a la garantía del plazo razonable, que es algo que usted mencionaba en su aproximación.

Lo relevante de esta hipótesis es que, además del anormal o indebido funcionamiento, se pueda acreditar claramente el daño que se ha ocasionado al individuo que recurra.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Lagos.

Se ofrece la palabra.

Tiene la palabra el comisionado Carlos Frontaura.

El señor **CARLOS FRONTAURA**.- Muchas gracias, Presidente.

Reflexionando, es interesante la propuesta que hacen; sin embargo, lo de la falta de servicio de la administración, que es el funcionamiento anormal -entiendo- en el régimen español, también ha generado cuestionamientos frente al error judicial.

El error en materias penales y civiles parecen ser más pacíficos o, al menos, en algunos ámbitos de las civiles, no en todos, pero el funcionamiento anormal, que sería en este caso el equivalente a la falta de servicio, genera algunos conflictos e inquietudes.

Parte de la doctrina ha considerado que incluso no sería un remedio adecuado para el retraso, que es el problema que concretamente mencionó la comisionada Lagos. Además, este funcionamiento anormal- según entiendo- no es atribuible a los jueces, sino a otro tipo de funcionarios. Las fórmulas más adecuadas parecen ser los controles que se ejercen sobre esos funcionarios, que esta vía.

Entonces, considerando muy interesante la propuesta, creo que debiéramos profundizar en esta última dimensión, porque, por lo que sé, entiendo que ha sido objeto de cuestionamientos dentro del mismo sistema español, por lo que podría traer más problemas, que beneficios.

Eso, señor Presidente.

Muchas gracias.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, comisionado Frontaura.

Se ofrece la palabra.

Me parece interesante esta propuesta de que un Estado-juez -utilizando las categorías tradicionales y muy elementales del derecho administrativo general- pueda y deba responder cuando genera un daño. Me parece interesante e importante que lo revisemos. Por lo tanto, con el concepto general, la propuesta me parece muy atendible.

Ahora, el espíritu de la norma vigente es que el Estado responda en una ocasión específica: cuando genera un perjuicio como producto del atentado a la libertad más relevante, que es la libertad.

Por eso, el artículo 19 de la Constitución, número 7°, letra i) -con que en general los alumnos sufren, sobre todo en primer año, porque tiene muchos conceptos procesales que no han revisado y, por lo tanto, aprendérselo de memoria es difícil, y si no se lo aprenden de memoria es más difícil aún- tiene inconvenientes, pero obedece a un bien jurídico específico, que es, cuando la Corte Suprema declara que hay una sentencia, no de cualquier tipo, sino injustificadamente errónea o arbitraria que produce la lesión del bien jurídico que quizás es el más relevante de cautelar, que es la libertad.

De hecho, no dejamos la propuesta tal como está, porque adecuamos el concepto, ya que dice "sometida a proceso", que es una expresión que está erradicada de nuestra legislación. Entonces, acogiendo la evolución de la jurisprudencia más reciente, que, al menos, "haya estado privado de libertad", ya sea por una medida cautelar o derechamente por una sentencia condenatoria, pero con el requisito especialísimo de que la Corte Suprema debe declarar que esa resolución que generó esa lesión es injustificadamente errónea y arbitraria.

Entonces, me parece que el espíritu de la institución actual está correcta tal como está, y no cambiaría el parámetro de los requisitos para que un proceso que se ha acabado... porque esa es la lógica, cuando acreditamos que hay un proceso que se ha acabado, o que en alguna instancia una persona haya sido condenada "en cualquier instancia", dice, o "sometida a proceso", pero creemos que, si

prosperara esta redacción debería decir "privada de libertad" por una medida cautelar, por ejemplo, por una sentencia que el máximo tribunal declara que fue... no solamente que genera un perjuicio, porque todas las sentencias que... cualquier resolución que no atienda a la pretensión del recurrente siempre va a generar un perjuicio, pero que de manera objetiva se establece que produce... porque es injustificadamente errónea y arbitraria, genera una indemnización de perjuicios.

Entonces, creo que podemos compatibilizar... y también le quería preguntar a las comisionadas que proponen esta enmienda si están por mantener la fórmula actual y eventualmente agregar una segunda -es una pregunta- o derechamente cambiar y sustituir la indemnización por error judicial tal cual como la conocemos hoy, porque me parece que el instituto actual está correcto, ya que busca resarcir un perjuicio jurídico específico de un proceso que ha terminado. Por eso la gravedad y la excepcionalidad de esta institución.

¿Por qué hago esta pregunta? Porque la responsabilidad del Estado juez, como está en la propuesta, me parece que es un poco amplia, porque la causal para indemnizar cuando el Estado juez produce un daño, si no la identificamos correctamente se puede confundir con la idea de que, cuando una persona no es satisfecha en sus pretensiones, el Estado la tiene que indemnizar, y eso, creo -imagino en que estaremos de acuerdo-, no es lo que se busca.

Un proceso que se demora mucho tiempo, por la dinámica que sea, por supuesto que trae un perjuicio. ¿El Estado debería responder de eso? El Estado juez, de un proceso que...

De hecho, tiempo atrás vi un fallo bien interesante de una persona a la que le habían trabado un embargo sobre un bien, y como producto de lo lento que se demoraba en salir a remate se generó un problema y un perjuicio importante. Entonces, claro, ahí es la administración de justicia la que falla y genera un perjuicio, pero eso tiene una explicación concreta.

Entonces, lo que no me satisface de la redacción de las comisionadas, a pesar de que -insisto- me parece interesante el concepto de la responsabilidad del Estado juez, más allá de las resoluciones que puedan ser injustificadas, erróneas y arbitrarias, es la amplitud, porque si tú se la entregas al legislador -y creo que es la gran virtud de la acción constitucional, que le entrega poco margen al legislador para poder determinar-, creo que al final podemos tener un problema.

Ese es mi comentario. En el fondo, es un comentario y una pregunta específica.

Tiene la palabra el comisionado Frontaura.

El señor **CARLOS FRONTAURA**.- Gracias, Presidente.

Aprovechando esta reflexión que usted hace, y volviendo a leer la norma como está redactada, también me genera inquietud, porque -insisto- creo que es interesante lo que nos han traído las comisionadas, como para reflexionar y profundizar en esta posible causal, pero, tal como está redactada, eventualmente -estoy pensando en las causas penales en este minuto, no en las civiles-, como señalaba el Presidente, tiene que ver con las personas que han sido condenadas y que después son absueltas por una situación manifiesta.

Pero, tal como está redactada, también podría preverse un error judicial en aquellos casos de personas que han sido absueltas erróneamente, y eso me genera inquietud, porque, en ese ámbito, no conozco que se hubiera avanzado, al menos en el derecho español o en el derecho europeo, es decir, cuando esto se ha previsto en el ámbito penal, es para aquellas personas que han sido condenadas o han pasado largo tiempo en prisión por alguna situación manifiestamente injusta.

Distinta es la situación -me parece- de quien fue víctima de un delito -por decirlo de alguna manera- y que, en definitiva, el juicio no significó una condena para las personas, por la razón que sea, que uno eventualmente el día de mañana pudiera también, por esta vía, solicitar una indemnización, porque, al final, el derecho procesal penal moderno trata de salvar que los inocentes no sean condenados. Ese es el objetivo fundamental, más allá de que algunos culpables queden libres como consecuencia de eso.

Entonces, creo que habría que pensar la figura -quizás es una interpretación muy a la rápida, pero habría que pensar la figura, si uno avanzara en esa línea- para dejar excluida esas situaciones, ya que podrían dar lugar a una situación y a un incremento gigantesco en este ámbito, que es como una segunda arista, por decirlo de alguna manera.

Por eso -y solo para reflexionar-, la idea de lo manifiesto, si bien pueda ser excesiva en el ámbito penal para la persona condenada o que ha sufrido alguna privación grave de su libertad -porque estamos hablando de una de las libertades más fundamentales-, quizás como concepto no sea erróneo mantenerla para otro tipo de situaciones, como las civiles, por ejemplo, si uno estuviera pensando en esa... o el funcionamiento normal del tribunal.

Quizás en ese ámbito la idea de lo manifiesto, como un criterio, como un adjetivo, para el error judicial sí habría que evaluarlo o considerarlo.

Muchas gracias.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, comisionado Frontaura.

Tiene la palabra la comisionada Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Muchas gracias, Presidente.

Acogemos los comentarios que han realizado, los vamos a evaluar y a transmitirlos a los demás comisionados y comisionadas que han suscrito esta enmienda.

En principio, solo me atrevería a plantear que siempre estamos disponibles, por supuesto, para revisar las propuestas de texto. El Reglamento nos permite llegar a nuevas redacciones por unidad de propósito, y creo que eso es relevante.

En cuanto a la manera en que actualmente está diseñada la acción, creemos que es necesario hacernos cargo de lo que ha planteado la doctrina y los resultados del ejercicio en la práctica de esta acción, de cómo esta causal de error o arbitrariedad injustificada ha generado obstáculos para que los litigantes vean satisfechas sus pretensiones. Por lo tanto, sería necesario que lo revisemos.

En cuanto a la amplitud de la propuesta que hemos planteado, creo que es importante, a lo menos, señalar que para nosotras es relevante que podamos hacernos cargo de las obligaciones internacionales que pesan sobre el Estado de Chile.

Como ustedes bien saben, en el derecho internacional de los derechos humanos se regulan dos derechos vinculados a la reparación de personas en el contexto del funcionamiento de los sistemas de justicia. Uno es el derecho a indemnización por condenas erróneas, que está previsto en el artículo 10 de la Convención Americana de Derechos Humanos y en el artículo 14.6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que son tratados internacionales ratificados por el Estado de Chile y que se encuentran vigentes.

En todo caso, en el sistema europeo de protección de derechos humanos está este derecho a la indemnización por condenas erróneas; se encuentra previsto en el artículo 3 del protocolo número 7 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

El segundo derecho que consideramos relevante para efectos de idear el diseño de una acción más eficiente, que esté a la altura de lo que requieren los tiempos, es el derecho a la reparación por detenciones ilegales, que está previsto en el artículo 9.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que también tiene su correlato en el artículo 5.5 del Convenio Europeo, y que, en todo caso, no está regulado en la Convención Americana, a diferencia del derecho anterior.

Si lo tienen a bien, podemos sugerir una propuesta de redacción para que la puedan revisar, en que nos hagamos cargo de esas dos hipótesis, es decir, de la privación de libertad de una persona que sea absuelta o que no resulte condenada definitivamente y, luego, de la hipótesis de aquellas personas cuya detención sea judicialmente declarada ilegal o que hayan sido condenadas penalmente por sentencia dictada con falta de servicio judicial y luego absueltas, para efectos de la procedencia de la indemnización.

En todo caso, nos hacemos cargo de los comentarios, que evaluaremos en detalle.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Lagos.

Tiene la palabra la comisionada Peredo.

La señora **MARCELA PEREDO**.- Gracias, Presidente.

Pido disculpas por haber llegado un poco tarde.

Saludos a todos.

Creo que este es un tema de bastante relevancia. Hay un caso emblemático que siempre enseñé en clases, y que en Talca es muy valioso, que es el caso La Calchona. No sé si lo han escuchado. Es un caso emblemático en materia de indemnización por error judicial.

Creo que hay asuntos pendientes por resolver y que tal vez podemos mejorar respecto de la necesidad de indemnizar algunos errores que se pueden cometer por el sistema de administración de justicia, pero que no signifiquen una falta de certeza jurídica en cuanto al momento en que se debe hacer esa indemnización.

Los invito a que vean el caso La Calchona, que fue bien dramático, y que finalmente terminó en la Corte Interamericana, obligando al Estado de Chile a hacer la indemnización respectiva debido a que tres personas que eran inocentes estuvieron bajo una sanción como si fuesen culpables por varios años de su vida. Por lo tanto, tiene varias implicancias reales y concretas, más allá de la doctrina, incluso.

A propósito de la norma que se comenta, que se ha propuesto como indicación, quiero, en un afán colaborativo, aportar en que tal vez podríamos avanzar en la determinación del concepto de error judicial.

No cualquier cuestión que haga la administración de justicia supone un error *per se*. Pero, cuál sería ese concepto que, tal vez, nos permitiría determinar que existe un error judicial propiamente tal, que causa un daño en materia de derechos humanos.

También me parece valioso revisar la idea -comparto con el Presidente Pavez- de que debe estar dictado, o sea, de determinar el momento respecto de la necesidad de dictar el sobreseimiento definitivo o la sentencia absolutoria, para que se sepa que...

Me parece que ahí se concreta el error en algún punto respecto del afectado, porque ya tiene certeza jurídica de que, siendo inocente, ha sido tratado como culpable. Creo que ahí se produce la vulneración del derecho. Entonces, podría concretarse el requisito para que proceda realmente la indemnización.

También me parece importante determinar claramente cuál es el tribunal que revisará el error judicial, o sea, a quién se le entrega la competencia, ya que, en principio, la norma es más amplia y no lo dice. Podría ser la Corte Suprema. Creo que es algo que podemos conversar. Hemos hecho cambios en ese sentido en otras acciones, como en la de reclamación de nacionalidad. Es una cosa que se puede definir.

También me parece importante evaluar cuáles son los daños que serán indemnizables. Evidentemente que hay un daño moral en cada uno de esos casos, pero también puede haber uno patrimonial. En ese sentido, poder determinar cuáles son los perjuicios que pudieran ser indemnizables.

Otra cosa que me gustaría plantear sobre este tema, que me parece de la máxima relevancia, porque es la presunción de inocencia y la idea de justicia en sí misma la que está en juego, es el procedimiento que se debe concretar para establecer la indemnización. En la enmienda que hemos propuesto hacemos valer la idea de que hay que establecer un procedimiento. Mantenemos un poco la norma actual, pero podríamos avanzar hacia alguna idea de cómo ha de ser ese procedimiento, para que al menos la indemnización como tal cumpla con las garantías del debido proceso.

Por último, tendería a que aclarar bien a qué nos referimos -como decía el comisionado Frontaura- con "falta de servicio de la administración de justicia", en el mismo sentido del error, de determinar cuáles serían los supuestos para que no se desnaturalice la acción penal, sobre todo con el cambio del proceso penal, que no se ha visto reflejado en la Constitución.

Entonces, las instancias, como decía el comisionado Pavez, en ese momento no estaba claro cuál era la diferencia entre imputado, procesado, etcétera, a lo mejor definir ese tipo de cuestiones.

En ese sentido, me parece que es importante determinar dos cosas, el error y la indemnización, el momento en que eso se produce y, obviamente, un procedimiento acorde para que la garantía no quede como una garantía de letra muerta.

Podría seguir con más cosas, pero por ahora está bien.

Muchas gracias.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Gracias, comisionada Peredo.

Quiero hacer una distinción. Una cosa es que el Estado responda cuando hay un error judicial, y otra -como proponen las comisionadas- cuando hay una falta de servicio, porque creo que son conceptos distintos.

Cuando hay error judicial significa que alguien determina que existe una sentencia que produce un perjuicio, pero con un estándar superior a la lógica de simplemente que no acogió una pretensión, no sé si me explico, o sea, aquí hay una situación -como decía el comisionado Fontaura- que de manera inapelable -digámoslo así- o, en términos más bien claros, evidentes, absolutos, se genera un daño cuando se falla. Ese es el espíritu del error judicial actual.

Ahí tengo una diferencia con la comisionada Lagos, que es que esto se justifica en la excepcionalidad, porque es un proceso que se ha acabado, en que se obtuvo una sentencia absolutoria o condenatoria que implica una privación de libertad, pero en que logramos probar frente a la Corte Suprema que esa sentencia tiene una dificultad, cual es, que fue dictada sin estándares de razonabilidad, y el Estado indemniza. Por lo tanto, ahí el error se produce en el fondo.

Me parece que está bien que eso sea restrictivo, porque, cuando uno se enfrenta a un proceso judicial, obviamente que produce perjuicio, ya sea que uno sea imputado, demandado, demandante, querellante, no es grato y, por lo tanto, siempre habrá perjuicios.

La pregunta es cuál es el perjuicio que debe ser indemnizado y, por lo tanto, la hipótesis de error judicial trataría de mantenerla como está.

Son pocos fallos. Es verdad lo que dice la comisionada Lagos, son muchas más las rechazadas que las acogidas, son muy pocas las acogidas, porque eso tiene una explicación, uno tiene que convencer que una sentencia es injustificadamente errónea o arbitraria.

Ahora, distinto es el caso, que me parece muy interesante, de que el Estado juez responda no solo cuando pueda fallar mal, que es un concepto que hay que precisar, sino cuando entrega una administración de justicia defectuosa. Ahí creo que podemos avanzar en una acción distinta, complementaria.

Voy a poner un ejemplo. Si se acoge un recurso de nulidad por falta de imparcialidad de uno de los jueces. Hay casos en que, a través de los mecanismos de impugnación, alguien dice: "Bueno, este juicio es nulo porque un juez fue parcial".

Me parece que en ese caso no hay un problema de fundamento de la sentencia, sino de la administración de justicia, un juez no puede ser parcial.

Es distinto cuando, por ejemplo, se trama un embargo para hacer efectivo un crédito hipotecario. Resulta que el ejecutado opone la excepción, algo pasa en el tribunal que no llega el expediente y le rematan el bien cuando había pagado la deuda. Ahí estamos en presencia de la administración del Estado que puede producir un fallo.

Claro, hoy la norma general de responsabilidad nos permitiría demandar al fisco, pero sería muy interesante - y eso sí me parece atendible- que buscáramos una hipótesis para cuando la administración de justicia falla en su servicio. Y hay que precisar, cuando llega tarde, pucha, pero cuando hay un perjuicio manifiesto, cuando hay error manifiesto de un funcionario de la administración de justicia -sin perjuicio de que el Estado pueda repetir contra ese funcionario-, puede que sea pertinente pensar que el Estado también debe responder cuando genera un daño manifiesto en la administración de justicia y no en el fallo.

Por eso hago la distinción entre el fallo y la administración de justicia, a modo de reflexión final.

Tiene la palabra la comisionada Verónica Undurraga.

La señora **VERÓNICA UNDURRAGA**.- Muchas gracias, señor Presidente.

Quiero hacer una pregunta, atendiendo también a los importantes comentarios que hicieron tanto el Presidente como el comisionado Frontaura y la comisionada Peredo, pero quiero seguir un poco la propuesta alternativa que está sugiriendo la comisionada Lagos, sobre si les parecería, como un camino intermedio..

Entiendo perfectamente lo que acaba de decir, Presidente; que usted concibe como dos hipótesis distintas la falta de servicio y el error judicial producido por un fallo o por una decisión judicial. Entiendo la diferencia, pero, por otro lado, también entiendo el problema de que evidentemente hay muchos más errores judiciales -y que han producido daños considerables- que las sentencias que se tienen. Creo que debemos hacernos cargo de eso.

Entonces, quiero preguntarles a los comisionados y comisionadas qué les parecería una hipótesis en la que, dentro de la idea tradicional de error judicial -ya no tanto de falta de servicio- se incorporara, recogiendo los artículos 10 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la indemnización por condenas erróneas -eso está, pero ponerlo en un fraseo más o menos parecido al de los pactos- y también el derecho a reparación por

detenciones ilegales, que es un poco distinto a lo que tenemos ahora.

¿Habría alguna apertura hacia esas hipótesis que sí son más de decisiones judiciales? Aunque la detención ilegal no necesariamente es una sentencia judicial, por supuesto. Pero, ¿qué les parecería eso? Para ir avanzando.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Ahí tengo una opinión, comisionada Undurraga. Me pasa lo mismo con la propuesta que ustedes hacen. Voy a tratar de explicarlo bien para que no se malentienda.

Una detención ilegal puede suceder por muchos motivos. Pensemos que algo ilegal es algo que está fuera de la ley; si uno se va al artículo 7 de la Constitución, se trata de que alguien no lo hizo en la forma, alguien que lo hizo sin tener la investidura. Se entiende, ¿no?

Por ejemplo, si ejecuto mal una orden de detención porque no logré intimar en la forma que establece la ley la notificación, eso puede ser considerado como una detención ilegal. ¿Implica eso que el Estado debe responder por los perjuicios de esa detención ilegal? Ahí tengo mi duda. Porque, insisto, la detención ilegal es un concepto formal.

La acción de indemnización por error judicial aborda las hipótesis, por ejemplo, de privación de libertad, como la prisión preventiva, siempre que exista una sentencia o una resolución que la Corte Suprema declare errónea o arbitraria.

En lo personal, sin perjuicio de que no tenemos una redacción a la vista, me parece que cualquier hipótesis que lesione un derecho fundamental como la libertad -en cualquier sede, incluyendo en una detención- la podríamos atender en la medida en que tengamos la certeza de que el estándar para declarar esa detención ilegal sea similar al que hay hoy día. Por ejemplo, que la Corte Suprema declare que la resolución o la detención fue absolutamente arbitraria o, derechamente, con fuerza excesiva. Eso es atendible de analizar, soy súper franco en eso.

Pero, claro, muchas veces los abogados pueden inducir o convencer al juez de que hay una detención ilegal por cuestiones de forma. Creo que eso admite una distinción, pero, por supuesto, lo podríamos analizar.

Tiene la palabra la comisionada Catalina Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Gracias, Presidente.

Agradezco, asimismo, la disposición para trabajar una propuesta en conjunto que se haga cargo de las deficiencias de la normativa actual e, incluso, de las deficiencias de

nuestras propias propuestas, para que hagamos una que sea realmente idónea y adecuada.

Para ello, sería interesante contar con cifras actualizadas que pidamos a la Biblioteca del Congreso Nacional, para efectos de tener un diagnóstico basado en evidencia.

En ese sentido, sería interesante tener, por ejemplo, las cifras a este momento de cuántas acciones se han acogido y cuántas se han presentado de acuerdo al texto de la Constitución vigente. Luego, en materia de detenciones ilegales, por ejemplo, tengo aquí datos -que probablemente están desactualizados- que indican que, desde la puesta en marcha del sistema acusatorio, la tasa de detenciones decretadas ilegales en audiencias de control ha sido de un 0,8 por ciento, que es bastante bajo.

Sería bueno también contar con información relativa a aquello para que podamos hacer estimaciones del número de casos que se vería cubierto por las hipótesis que podamos plantear.

Gracias, Presidente.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muy bien.

Entonces, si le parece, señora Secretaria, podríamos tomar el acuerdo de pedir una aproximación a la Biblioteca del Congreso Nacional en orden -si entendí bien- a cuántas detenciones ilegales ha habido en los últimos ¿cinco años, puede ser?, para, al menos, saber una aproximación en torno a este tema, que nos pueda servir de insumo para definir en torno a qué, eventualmente, generar una responsabilidad de parte del Estado.

¿Algo más respecto del Poder Judicial? Me parece que es un dato interesante, así que lo podemos seguir trabajando.

La siguiente acción que habíamos propuesto -ahora sí vuelvo, comisionada Lagos-, que está en la indicación 281, que sí venía; me puse nervioso, pero sí venía el recurso de amparo económico en nuestras enmiendas, en la enmienda 281.

Lo indicamos con número de artículo, entonces, puede ser que así no haya sido más fácil la advertencia, pero está en la página 47 del Comparado.

Señora Secretaria, ¿nos puede leer la norma propuesta?

La señora **MARÍA SOLEDAD FREDES** (Secretaria).- Sí, Presidente.

La indicación 281 es para agregar un artículo 28 nuevo.

"Artículo 28. Cualquiera persona podrá denunciar las infracciones al artículo 17, numeral 24, aun cuando no tenga interés actual en los hechos denunciados. Esta acción se

interpondrá ante la Corte de Apelaciones respectiva, la que conocerá en primera instancia. Una ley regulará el procedimiento de esta acción, cuya tramitación será breve y gozará de preferencia para su vista y fallo”.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, señora Secretaria.

Esta es una norma bastante general, pero que busca, en el fondo, cautelar la garantía de la libre iniciativa económica, que, por supuesto, podemos analizar con calma, si queremos. Sabemos que hoy existe un recurso de amparo económico cuya consagración está en la ley, que la jurisprudencia ha variado desde el punto de vista de sus alcances, que tiene un tiempo distinto al recurso de protección, pero nos parece que es interesante.

Podríamos repasar esto cuando veamos la acción de protección; no me detendría mayormente en esto, pero está planteado ahí.

Tiene la palabra la comisionada Catalina Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Como no habíamos identificado la norma -a propósito de que cambian, además, los numerales de los artículos, de modo que no es fácilmente identificable-, quiero solicitar que discutamos en particular esta acción en una sesión posterior, con el fin de estudiarla acabadamente y hacer preguntas que contribuyan al debate.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Con mucho gusto, comisionada Catalina Lagos.

Tiene la palabra la comisionada Verónica Undurraga.

La señora **VERÓNICA UNDURRAGA**.- Si lo vamos a discutir en una sesión posterior, puedo dejar las preguntas para después, pero igual se está dejando a la ley el procedimiento, o sea, solo se establece constitucionalmente la existencia de esta acción y sigue habiendo solapamiento con el recurso protección ¿acá o dentro del listado del recurso de protección? Porque ustedes hicieron un listado específico.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Lo vamos a explicar; tenemos el listado garantías, pero podría cambiar. Pero dejemos pendiente este debate. Me interesa, sí, para la historia, que sí lo teníamos contemplado y lo podemos ver después en otra oportunidad.

Entonces, podríamos empezar el debate. Ya hemos visto en general la acción de reclamación de nacionalidad, la acción de indemnización por error judicial y ahora tendremos que irnos a las acciones cautelares, dejando como un pendiente esta acción o recurso de amparo económico. Pero corresponde entrar en materia a las acciones cautelares propiamente tal.

Quisiera partir por la acción de amparo constitucional. La regulación vigente nos parece adecuada, en el sentido de que no vemos en este proceso la necesidad de innovar en la Constitución.

Nosotros -me refiero a los comisionados Frontaura, Peredo y quien habla- hicimos una reflexión respecto de las acciones cautelares en general de derechos, pensando en la acción de protección, que podemos discutir junto con la acción de amparo.

Pero, como concepto general, después podemos distinguir -fiel al espíritu del mensaje que inspiró la propuesta de iniciativa constitucional de norma- que las acciones cautelares de derecho -si no queremos la creación de una nueva institucionalidad, la creación de distintos tribunales-, la competencia de las acciones cautelares fundamentales en las cortes de apelaciones, en primera instancia, y en la Corte Suprema, como una instancia de apelación, nos parece que hoy es la adecuada.

Hay distintas circunstancias, muchos elementos de hecho que impiden que muchas veces las acciones cautelares tengan la urgente tramitación que requieren. Eso es un problema, pero no parece ser un problema de diseño jurídico.

Hago esta reflexión general porque, en materia de acción de amparo, en principio, los comisionados que represento no estamos por innovar en el recurso de amparo.

Me detengo en esta acción. ¿Alguien quiere comentar sobre el amparo? ¿O derechamente nos vamos a la protección?

Tiene la palabra la comisionada Catalina Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Muchas gracias, Presidente.

Tengo una consulta, porque plantea que no se desea innovar en relación con el texto vigente, pero en el texto que aprobamos en general solo quedó un inciso regulando la acción de amparo en el artículo 25, que está en la página 32 del comparado, que dispone lo siguiente: "Toda persona que se hallare arrestada, presa o detenida con infracción de lo dispuesto en esta Constitución o en las leyes, podrá reclamar por sí, o por cualquiera a su nombre, ante el tribunal y en la forma que determine la ley. Dicha magistratura podrá ordenar que la persona afectada sea traída a su presencia".

Y no se incorpora el resto de la regulación de la Constitución actual, del texto vigente, en que se incorporan, además, innovando respecto de la tradición constitucional, ciertas otras hipótesis como, por ejemplo, la hipótesis preventiva de amparo.

Entonces, quiero consultarle si están satisfechos con que solamente dejemos ese inciso, o bien habrían omitido -no habría problema con eso, podemos ver cómo recogerlo-presentar alguna enmienda para complementar la acción de amparo, o *habeas corpus*, de manera que lo podamos resolver.

De todas maneras, quiero plantear -haciendo algo de pedagogía o democratización del conocimiento, para quienes estén siguiendo el debate- que la acción de amparo -mal llamado recurso de amparo, porque sabemos que, en estricto rigor, es una acción o *habeas corpus*-, se incorpora a nivel constitucional en Chile de manera más evidente en la Constitución de 1833, sin perjuicio de que ya hay ciertos antecedentes con anterioridad, como podemos encontrar en la Constitución provisoria de 1812, incluso en las constituciones de 1818 y 1822.

Pero ya se incorpora de manera definitiva, y formalmente, a través de la Constitución de 1833, en el artículo 143, que expresaba: Todo individuo que se hallare preso o detenido ilegalmente podrá ocurrir, por sí o por cualquiera a su nombre, a la magistratura que señale la ley reclamando que se guarden las formas legales. Esta magistratura decretará que el reo sea traído a su presencia.

En términos muy similares, la Constitución de 1925, en su artículo 16, disponía que todo individuo que se hallare detenido, procesado o preso, con infracción a lo dispuesto en los artículos anteriores, podrá recurrir, por sí o por cualquiera en su nombre, a la magistratura que señale la ley en demanda de que se resguarden las formalidades legales. Esta magistratura podrá decretar que el individuo sea traído a su presencia y su decreto.

Y luego, el texto vigente recoge esta acción de amparo en el artículo 21.

¿Qué estamos haciendo a través de las enmiendas que hemos presentado junto a los comisionados y comisionadas Lovera, Osorio, Quezada, Sánchez y Undurraga, a la que, entiendo, también adhiere la comisionada Fuenzalida? Estamos planteando que se agreguen dos nuevos incisos.

Uno, primero, que haga posible que se impetre la acción respecto de medidas cautelares o penas privativas de libertad que en su ejecución vulneren derechos constitucionales de las personas. Voy a leer el inciso para quienes están siguiendo el debate; señala lo siguiente..

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Perdón, ¿cuál es la enmienda?

La señora **CATALINA LAGOS**.- Perdón, son varias. Son las 267 y 268.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Pero, ¿va a tratarlas juntas? La escuchamos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Estaba saltándome algo, gracias por hacerme revisar el texto del comparado.

Lo primero que estamos planteando -en el inciso primero que dejamos acordado en el texto aprobado en el Pleno- es sustituir la última oración, que dice: "Dicha magistratura podrá ordenar que la persona afectada sea traída a su presencia", por la siguiente: "Dicha magistratura podrá ordenar que la persona afectada sea traída a su presencia, y, de comprobarse que la detención ha sido o devenido ilegal, dispondrá su libertad inmediata, procediendo siempre de forma rápida, eficaz y sin mayor formalidad".

De tal manera, ahí dejamos claramente expresado cuáles son las atribuciones que tiene la magistratura que podrá conocer de la acción, la manera en que debe dar curso al procedimiento y el efecto, de considerarse que la detención ha sido o ha devenido ilegal. Esto es justamente haciéndonos cargo de la jurisprudencia que ya por varios años han ido elaborando los tribunales ordinarios, la Corte de Apelaciones y la Corte Suprema, en conocimiento de esta acción.

Como les decía, luego agregamos dos nuevos incisos. Uno que tiene por objeto hacerse cargo de las medidas cautelares o las penas privativas de libertad que en su ejecución pudieran vulnerar los derechos constitucionales de las personas.

Este inciso que sugerimos agregar señala lo siguiente: "La misma acción podrá ser interpuesta respecto de una medida cautelar o pena privativa de libertad establecida judicialmente, cuando en la ejecución de esta se vulneraron sus derechos constitucionales. En este caso el tribunal podrá en el lugar en que la persona estuviere detenida, ordenando las medidas necesarias para reestablecer sus derechos".

A continuación, sugerimos agregar un tercer numeral que disponga lo siguiente: "Igualmente, será procedente esta acción respecto de todo acto de autoridad o de particular que vulnere o amenace ilegalmente la libertad personal, ambulatoria y seguridad individual de otra persona. El tribunal dispondrá en tal caso todas las medidas necesarias para salvaguardar el o los derechos afectados, en el plazo más breve posible".

Esto, por supuesto, no hace otra cosa que restaurar la acción de amparo preventiva que ya se había incorporado en la Constitución del 80, permitiendo abarcar incluso las amenazas de privación, perturbación, de vulneración de estos derechos que se han consignado, y que se hace cargo también y recoge de manera adecuada una larga historia judicial y un desarrollo jurisprudencial que han ido desarrollando los tribunales de justicia.

Gracias, señor Presidente.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Catalina Lagos.

Ofrezco la palabra.

Tengo una pregunta, si no hay alguna palabra pedida.

Entiendo que las indicaciones 267 y 268 son complementarias, no son alternativas. Las leímos y están registradas en la transmisión, pero, para entender, si consideramos el texto vigente, ¿cuáles serían los cambios que las enmiendas que sus señorías proponen incorporarían al texto vigente en la Constitución? Esa es mi pregunta, para entender bien la propuesta.

Tiene la palabra la comisionada Catalina Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Muchas gracias, señor Presidente.

En primer lugar, quiero dejar claramente establecido y de forma expresa que es procedente la acción de *habeas corpus* respecto de las hipótesis en que se configurare una vulneración de derechos respecto de la ejecución de medidas cautelares o penas privativas de libertad, que en la práctica ocurre, pero que señalamos de manera expresa para efectos de que no haya mayor claridad en cuanto al alcance de la acción.

Luego, en el caso del inciso tercero, estamos incorporando también de manera expresa, pese a que ya se ha planteado por la jurisprudencia que esta acción del amparo preventivo no solo procedería frente a vulneraciones de la libertad personal y la seguridad individual, sino que se señala de manera expresa que también cuando se vulnere o amenace ilegalmente la libertad ambulatoria.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra la comisionada Magaly Fuenzalida.

La señora **MAGALY FUENZALIDA**.- Señor Presidente, respecto de esta indicación, se debe destacar la importancia de este recurso en nuestro ordenamiento jurídico, ya que ofrece un

resguardo a través de los tribunales a un bien jurídico tan básico como la libertad personal y la seguridad individual.

Como se propone en la indicación 268, en el inciso segundo, es importante que quede explícita la posibilidad de resguardar por la acción de amparo las situaciones en donde la privación de libertad decretada por un tribunal se esté ejecutando, porque pueden ocurrir hipótesis en que se vulneren derechos de las personas mientras se ejecuta la medida, por ejemplo, que se someta a tratos crueles o se aisle injustificadamente a un reo mientras cumple su condena en prisión.

Y, por último, también se puede destacar el cambio al inciso primero del artículo 25, planteado por la indicación 267, porque fortalece el carácter de urgencia en las medidas que deben tomarse ante situaciones de detención o privación de libertad ilegal.

Gracias, señor Presidente.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Magaly Fuenzalida.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra la comisionada Marcela Peredo.

La señora **MARCELA PEREDO**.- Gracias, señor Presidente.

Más que analizar en detalle la norma, tengo una duda. Esto es de máxima importancia, porque el *habeas corpus* es de la base del constitucionalismo, que la persona pueda ser mínimamente llevada ante el juez, etcétera.

La duda que tengo es sobre el inciso segundo, que en realidad sería el 268, es para poder preguntarlo y generar una conversación y un diálogo.

Cuando se dice que esta acción se podría establecer en términos de la vulneración a los derechos constitucionales, entonces usualmente lo que nosotros hemos visto es que el artículo 19, número 7°, de la actual Constitución, en términos de numeral vigente, pero normalmente es la libertad personal y la seguridad individual la que genera el amparo.

Por ende, me queda la duda de si esto podría generar una especie de apelación en aquellas causas en que hay detenciones ilegales o arbitrarias, si hay un nuevo amparo acá, porque me gustaría recordar que hay un amparo legal que hoy está ante el juez de garantía. Entonces, me queda la duda respecto de esa apertura en relación con los derechos constitucionales en general.

Sirve también para distinguirlo de la otra acción que veremos más adelante, de la acción de protección. Entonces, me gustaría entender el sentido y el alcance de la causal.

Todos estamos de acuerdo en garantizar los derechos y protegerlos de la mejor manera posible, pero tengo la duda respecto de la efectividad de la protección de la garantía en términos del derecho que se conculca.

Esa es mi duda.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Peredo.

Tenía una duda similar. De hecho, quiero aclarar que, en el espíritu, no así en el oficio, los comisionados Peredo, Frontaura y Pavez queríamos mantener el texto original, pero no estaba el oficio, así que es un error, pero para efectos de la propuesta se entiende que lo que queremos discutir es sobre la base de lo que hay actualmente.

Tengo una duda similar a la de la comisionada Peredo, porque, mirando la norma, la acción de amparo, que, por supuesto, tiene una justificación desde el punto de vista del bien jurídico que busca cautelar, que es la libertad personal y la seguridad individual fundamentalmente de las personas que están privadas de libertad o detenidas, la norma constitucional dice: arrestado, detenido o preso.

El arresto es una privación de libertad o medida de apremio, y dice preso, sin distinguir si es prisión como medida cautelar o prisión como pena. En el fondo, ese es el bien jurídico.

La gracia del amparo es que esta acción busca cautelar la libertad personal cuando la privación de libertad es inconstitucional. Lo que advierto en la propuesta de las señoras comisionadas presentes, en la línea de la comisionada Peredo, es que esta acción se ampliaría, y hay que ver bien cuáles son los alcances.

Por ejemplo, la indicación 268, número 2, va en el mismo sentido de la acción que estoy indicando.

Dice: "La misma acción podrá ser interpuesta respecto de una medida cautelar o pena privativa de libertad, establecida judicialmente, cuando en la ejecución de esta se vulneren derechos constitucionales.". Pero, ¡claro!, en la ejecución de esta ¿qué significa?, que respecto de la privación de libertad o que en la ejecución, por ejemplo, una persona detenida, una persona privada de libertad, es discriminada arbitrariamente cuando se tengan que disponer cuidados o la alimentación, por ejemplo.

Ahí hay una vulneración constitucional en el ámbito de la ejecución de la pena. ¿También procedería el amparo? Esa es mi pregunta.

Por ejemplo, el punto 3 de la indicación 268: "Igualmente será procedente esta acción respecto de todo..." No, no, perdón, perdón me fui para otro lado, es el número 2. En el fondo, ¿es cualquier vulneración de un derecho

constitucional, en el contexto de una privación de libertad o detención?, o ¿sería la vulneración de la prisión o restricción de libertad? Porque a lo mejor no me estoy explicando bien, pero hay una diferencia ahí, si es cualquier derecho en el contexto de la privación de libertad o es a propósito de una privación de libertad inconstitucional, porque ese es el espíritu del amparo actual.

Quiero precisar los alcances de la propuesta.

Tiene la palabra la comisionada Catalina Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Señor Presidente, gracias por la pregunta; también a la comisionada Peredo.

Efectivamente, lo que hicimos fue tratar de expresar de manera clara en el texto y de recoger la práctica jurisprudencial que ya está largamente asentada.

Si ustedes revisan, por nombrar un ejemplo de trabajos académicos que hayan hecho una revisión de la jurisprudencia en materia de amparo, como lo hizo la profesora Miriam Henríquez, quien expuso ante esta Subcomisión hace algunas semanas, ella plantea que efectivamente una de las hipótesis en que se ha utilizado la acción de amparo es la de las personas privadas de libertad que resultan afectadas en el ejercicio de otros derechos conexos con la libertad personal y la seguridad individual, y ahí señala como ejemplo el derecho a la integridad física y psíquica, cuando las condiciones de la privación de libertad son inhumanas o degradantes, es decir en hipótesis estrictas..

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Disculpe que la interrumpa, pero, para que no se me vaya la idea, justamente es conexo con la libertad.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Sí, es conexo con la libertad.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Lo había expresado la comisionada Fuenzalida también.

La señora **CATALINA LAGOS**.- En ese sentido, podemos mencionar algunos casos, si lo tienen a bien los comisionados.

Por ejemplo, la causa rol 2154, de 2009, que es la sentencia conocida como el caso Colina 2, de agosto de 2009, en la que se acoge un *habeas corpus* por estimarse conculcada la seguridad y la integridad personal de una persona privada de libertad que estaba amenazada en forma permanente por la

población carcelaria de dicho penal y que ya había sufrido una agresión física.

También está el rol 1679, de febrero de 2011; o bien la causa rol 7712, de agosto de 2011, en que se acoge un *habeas corpus* por la amenaza a la seguridad individual por la decisión adoptada por la autoridad administrativa de Gendarmería de Chile en cuanto a disponer el traslado de un amparado a una calle de castigo dentro de un mismo recinto penitenciario, colocando en peligro la integridad psíquica y física del amparado en atención a amenazas de muerte que había recibido.

Esos son algunos ejemplos para ilustrar la hipótesis.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Perfecto, creo que así queda mucho más claro.

Voy a poner un ejemplo, a propósito de la discusión que vamos a tener sobre una eventual judicialización de derechos económicos y sociales.

Me imagino que este amparo no sería el mecanismo para exigir una prestación tal o cual. Por eso me interesaba.

Se explica bastante bien.

Creo que están las propuestas. Las vamos a analizar.

Tal vez respecto del recurso de amparo o de la acción constitucional de amparo sería bastante bueno -para quienes están mirando la transmisión- que zanjáramos lo que se llama recurso de amparo, aunque no es un recurso, pero ya a esta altura, es un recurso de amparo, y recurso de protección, también.

Tiene la palabra la comisionada Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Estoy dispuesta a ser persuadida, Presidente, pero difiero.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Está bien.

Entonces, eso de la naturaleza es acción; pero su nombre propio es "recurso".

Es una broma, sáquelo.

Mejor no lo saque.

Vamos a la acción cautelar de protección, si les parece.

Acá tenemos una discusión, no digo más importante que las otras, pero que sí requiere más detención por el impacto que significa la acción constitucional en materia de derechos.

Esta gran herramienta que en Chile ha significado el establecimiento de la acción de protección, que -como

sabemos- data de 1976, con el acta constitucional N° 3, que ha tenido una regulación por vía de auto acordado, lo que ha constituido una de las grandes críticas que ha tenido la acción de protección, que, por supuesto, ha sido superada por la jurisprudencia en las garantías que -sabemos- ya han perdido esa taxatividad con el tiempo, pero es una acción importante, de mucha relevancia jurídica, muy cercana a la ciudadanía.

Por supuesto, no ha estado exenta de situaciones en las cuales se ha abusado de este mecanismo en diversas circunstancias, pero creo que el foro jurídico la valora, pues se trata de una acción que es importante en nuestra tradición.

Entonces, el objetivo sería mejorarla. Con los comisionados Peredo y Frontaura tenemos una propuesta.

No sé si quieren compartir la de ustedes o partimos nosotros.

Bien, partimos nosotros.

La propuesta que queremos ofrecer a la Subcomisión es la indicación 272, que está conectada con la indicación 273. Se refiere a la creación de una nueva instancia para efectos específicos. Me gustaría que la comisionada Peredo y el comisionado Frontaura la complementaran con sus respectivas reflexiones.

Al igual que en el caso del amparo, valoramos la institución de la acción de protección. Por tanto, creemos que es un camino razonable, fundamentalmente para defender a los administrados respecto de la administración. Es un camino muy propicio para el establecimiento del imperio del derecho, con un mandato amplio a la Corte de Apelaciones para que ordene cualquier acción para establecer el imperio del derecho.

Nosotros también reflexionamos bastante en el sentido de cómo podemos actualizar esta institución, teniendo en cuenta dos cosas.

Lo primero es que nosotros proponemos -voy a ser muy respetuoso, porque aquí hay conceptos que pueden ser delicados y malentendidos- no hacer grandes cambios desde el punto de vista de cómo se concibe la acción, es decir, si no queremos introducir modificaciones, si no queremos crear una jurisdicción especializada, distinta... la Convención Constitucional recogía en su propuesta de texto una acción cautelar en los jueces de instancia.

Nosotros miramos con mucha distancia eso. Creemos que la Corte de Apelaciones es -y, por supuesto, apelado ante la Corte Suprema- el lugar idóneo para poder resolver la cautelar de garantía que nos permite unificar los criterios y nos permite por supuesto dar la fuerza necesaria, porque es una corte de apelaciones.

En ese sentido, nosotros no estamos por innovar la competencia.

Lo mismo respecto de los conceptos generales que permitan restablecer el imperio del derecho; que permitan a toda persona o a otra persona en su nombre requerir ante la corte de apelaciones respectiva el establecimiento del imperio del derecho.

¿Cuál es entonces el gran desafío? ¿Sobre qué garantías aplicar esta acción?

Porque lo que queremos es evitar que, en el fondo -y hay una norma expresa que estamos intentando proponer-, la acción cautelar sea un camino para que los tribunales de justicia terminen sustituyendo la labor del legislador democrático, es decir, nosotros queremos profundizar la idea de que la acción de protección sea un lugar de restablecimiento del imperio del derecho ante el ejercicio de una garantía por una privación, perturbación o amenaza, mantener las mismas hipótesis, pero dejar expresamente vedada la posibilidad de que a través de una sentencia se pueda ir más allá, a consideraciones -no me gusta el concepto de política pública- de política que debieran corresponder al legislador democrático.

Por lo tanto, quiero comentar que en la indicación 272, en el inciso final del artículo -no sabemos cuál va a ser la numeración final- dice: "En la aplicación e interpretación de las disposiciones de este artículo, los tribunales no podrán definir e incidir en el diseño e implementación de políticas que puedan afectar la responsabilidad fiscal."

Por supuesto es una redacción perfectible, una redacción que puede no ser la mejor, pero que nos permite poner en el debate lo que nosotros queremos, o sea, que la acción de protección no sea el mecanismo para que la función jurisdiccional amplíe su competencia a la función que le corresponde al legislador democrático y a la función ejecutiva.

Finalmente, como no sabemos todavía cuál va a ser el catálogo final que vamos a tener en materia de derechos, pero sí tenemos una aproximación en torno a que van a seguir existiendo derechos civiles y políticos, libertades, y también derechos prestacionales, que van a ser actualizados en la discusión de esta Constitución, que pueden ser incorporados como nuevos derechos, y ahí está una de las dos grandes innovaciones que queremos proponer.

La primera es la distinción. Es decir, no es lo mismo, en nuestra modestísima opinión, recurrir para restablecer el imperio del derecho que una garantía con libertad -digámoslo así- civil clásica, la no discriminación, la eventual hipótesis de censura por la libertad de expresión, la libertad religiosa, en fin, cuando hay una incumbencia en la prestación.

Ahí nosotros hacemos una distinción entre las prestaciones que constan en una ley de manera determinada y cierta -digámoslo así-, y aquellas prestaciones en las cuales existe un derecho constitucional, pero no necesariamente una prestación asociada determinada por el legislador, y ahí los caminos son distintos.

Cuando existe una prestación determinada por el legislador en el contexto de un derecho económico y social, nosotros somos partidarios de que exista esta acción en términos bastante similares, con un pequeño requisito de admisibilidad, es decir, se debe invocar el precepto que ha sido incumplido u omitido en su prestación.

Por ejemplo, si alguien arbitrariamente ha sido privado de un beneficio, como la pensión garantizada universal, existe una ley, existe una prestación; por lo tanto, a la Corte le pido, le invoco, este artículo que no se está aplicando y, en consecuencia, debiera ser razón suficiente para que la Corte ordene el otorgamiento de esa prestación, y así en todas aquellas leyes.

Pero en aquellas materias de derechos económicos y sociales en las cuales no existe una prestación involucrada, determinada por la ley, creemos que tiene que haber un mecanismo de descompresión política, no necesariamente en sede de recurso, en sede recursiva, sino recurriendo a una instancia, que queremos proponer, que sería el Consejo Económico y Social.

Quiero que la comisionada Marcela Peredo nos pueda contar cuál es el espíritu y después el comisionado Frontaura, si quiere complementar.

Tiene la palabra la comisionada Catalina Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Antes de pasar a lo que planteaba, Presidente -porque tengo mucho interés en escuchar la exposición de la comisionada Marcela Peredo, para conocer la propuesta en detalle-, quiero hacer una consulta sobre esta primera propuesta que nos planteaba en relación con el incumplimiento de prestaciones vinculadas a derechos y libertades reconocidas en la Constitución; porque entiendo que lo que subyace a ese razonamiento es la comprensión de que solo los derechos sociales implicarían prestaciones, porque, por ejemplo, hay ciertos derechos civiles y políticos clásicos que también implican prestaciones, como el derecho a sufragio.

El derecho a voto implica que el Estado tiene que organizar las elecciones, lo que significa erogación de gastos sustantivos para imprimir las papeletas del voto, por ejemplo; para establecer el funcionamiento de los distintos establecimientos de votación, que normalmente son colegios o liceos que se utilizan para aquello.

Dado el tenor de cómo se ha planteado esto, me pregunto si, por ejemplo -lo veo con su mejor luz, en el fondo-, permitiría evitar la ineficacia del recurso de protección, como ocurrió en varios recursos que se acogieron respecto de personas con derecho a voto, pero privadas de libertad, en situación de prisión preventiva, en que las cortes acogieron los recursos de protección porque no se les estaba habilitando el voto. Se ordena a las autoridades competentes garantizar el derecho a sufragio de esas personas; pero, en definitiva, pese a que había acciones de protección acogidas, eso no ocurrió.

¿Esto también implicaría que ese tipo de prestaciones se proveyeran, por ejemplo, y las personas privadas de libertad, en ese tipo de hipótesis que se presentaron, podrían ejercer su derecho a sufragio?

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Catalina Lagos.

Voy a responder muy brevemente su pregunta, para pasar a la comisionada Marcela Peredo, pero la respuesta es sí.

En nuestra propuesta, que está en la indicación 272, se lee lo siguiente: "En caso de un acto u omisión imputable a una autoridad o persona determinada". Eso también es una variación de admisibilidad, es decir, queremos restringir específicamente, cuando se trata de una prestación, que se pueda exigir a una persona determinada, porque tiene la obligación de hacer esa prestación.

Entonces, dice aquí: "En caso de un acto u omisión imputable a una autoridad o persona determinada que implique el incumplimiento de prestaciones establecidas y determinadas en las leyes que desarrollan derechos y libertades reconocidas en esta Constitución". O sea, en la hipótesis suya, si la corte interpreta que el derecho a sufragio significa una prestación, cabría en esta acción.

En el resto, que es curioso, pero preferimos individualizar el otro caso, que está en el inciso segundo de esta norma propuesta, y dice "en los otros casos", que sería la regla general, que, curiosamente, los derechos están individualizados: igualdad ante la ley, libertad personal, garantías penales mínimas, el derecho a la protección de la honra, etcétera, etcétera. Es la hipótesis de la protección general como la conocemos hoy día.

Entonces, ante su pregunta, ¿cuál es la virtud de esta propuesta? Que, si usted quiere recurrir de protección -por ejemplo, con la hipótesis que propone la comisionada Catalina Lagos-, el recurrente tiene que demostrar que hay una prestación que se incumple, invocando el precepto legal, y esa es una garantía para que esto se use bien.

Pero, en el caso del sufragio, usted es recurrente y tendría que decir que la garantía del sufragio es un

derecho; hay una prestación derivada de la ley N° 18.700 sobre votaciones populares y escrutinios; hay una persona determinada, en este caso el Servicio Electoral, que omite la prestación; por lo tanto, uno pide el restablecimiento del imperio del derecho.

En el caso del ejemplo, habría que ver si la corte lo considera igual, pero habría que presentarlo así. Hay un precepto legal específico que se incumple, y, en el resto de los casos, la hipótesis general.

Tiene la palabra la comisionada Verónica Undurraga.

La señora **VERÓNICA UNDURRAGA**.- Me interesa mucho escuchar la propuesta, pero también es una pregunta que viene de antes.

Señor Presidente, son bien interesantes estas distinciones que ustedes hacen, porque, cuando a nosotros nos corresponda explicar nuestra propuesta, se van a dar cuenta de que hacemos algo similar.

Tengo la pregunta al revés de la que formula la comisionada Catalina Lagos, y es que, como ustedes dijeron, la hipótesis de la comisionada Catalina Lagos podía entrar en esta como causal que es más genérica.

¿Qué pasa con las dimensiones no prestacionales de los derechos sociales? Porque ahí sí que no estaría dentro de la hipótesis casuística de abajo; entonces, quizás habría que agregarle algo así como "y las libertades asociadas a derechos sociales", o una cosa así.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Sí, tiene usted razón. Perdón.

La señora **VERÓNICA UNDURRAGA**.- La otra pregunta se refiere a cuando hablan de incumplimiento de prestaciones legales que desarrollan derechos por parte de autoridad o persona determinada, y después, más adelante dice: "...la sentencia ordenará a la autoridad el cumplimiento del deber legal".

Mi pregunta ahí era: ¿persona determinada, en general? O sea, ¿qué tan horizontal es el efecto del recurso de protección en esta hipótesis? ¿O se refiere a persona determinada?

Estaba pensando en privados que estén proveyendo derechos sociales, o sea, bajo un régimen, o cualquier persona determinada que se pueda decir que debe una prestación, porque después, como dice "...la sentencia ordenará a la autoridad el cumplimiento del deber legal...", falta la parte en que también tendría que ordenar a alguna persona determinada que no sea autoridad, ¿o es una persona que está cumpliendo una función pública?

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Tiene razón. Respondo brevemente.

A su primera pregunta, efectivamente, las libertades asociadas a un derecho también deberían ser recurribles. Aquí la clave de nuestra propuesta es cuando existe una prestación, porque ¿cuál es el bien jurídico que queremos cautelar, comisionada Undurraga? En el fondo, tenemos que hacer que los derechos sociales también tengan un mecanismo de justiciabilidad y, en ese sentido, queremos avanzar en nuestra propuesta.

Pero, ¿cuál es el límite? Aquello que el legislador definió como una prestación cierta y concreta respecto de un derecho social, para evitar que al final la prestación la termine definiendo un tribunal que entienda el derecho en una materia -por ejemplo, derecho a la educación- de una forma, el derecho a la salud, de otra manera. Queremos evitar eso, queremos evitar que la política pública termine siendo definida en un tribunal.

Se lo pongo en términos más sencillos: donde hay una prestación involucrada, determinada por la ley, se puede recurrir. Por supuesto, quizás hay un defecto en la redacción, vamos a mirarlo bien, pero la idea es que la corte ordene a quien le corresponde esa prestación. O sea, si es un colegio privado, a un colegio privado; si es un colegio de un Servicio Local de Educación, será el Servicio Local de Educación; en aquel colegio que no está desmunicipalizado, será el sostenedor. Me explico, ¿no?, o sea, no es relevante. Cuando uno habla de autoridad, significa el encargado de la prestación.

Entonces, en la dimensión de libertad y en la dimensión prestacional, creemos que es una fórmula que nos permite cautelar este bien jurídico, que es que la judicatura ordene una prestación que determinó el legislador democrático y no el derecho en abstracto.

En consecuencia, la pregunta es qué pasa en aquellos casos en que existe un derecho social, que definimos -que la doctrina, que el constituyente define- como un derecho social, pero no tiene definida una prestación.

No quiero dar ningún ejemplo, porque no me atrevo; pero todo el mundo tiene en su inconsciente. Bueno, ¿qué pasa en esos casos? Queremos proponer la creación de un órgano que permita, de manera técnica, descomprimir esa situación, y es lo que venimos proponiendo como el Consejo Social Autónomo, y me gustaría que la comisionada Marcela Peredo, que es la gran impulsora de la propuesta, nos pueda explicar.

Tiene la palabra la comisionada Peredo.

La señora **MARCELA PEREDO**.- ¿Puedo retroceder cinco segundos? Muchas gracias.

Me parece que este ámbito de la acción de protección de derechos fundamentales hay que entenderlo de manera amplia, en el sentido de que normalmente pensamos que la única manera de garantizar un derecho es a través de una acción en términos judiciales.

Evidentemente, las garantías son la justicia en caso concreto, porque ese es el derecho también. Pero me parece que hay que verlo desde distintas perspectivas; cuando comenzó el constitucionalismo, las primeras personas siempre pensaban que al escriturar sus derechos se iban a sentir seguros y no vulnerados. Me parece que hay distintas maneras de ir cautelando los derechos y, dentro de esas maneras, la Constitución en sí misma es una tutela de garantías bien variada, que va desde los órganos a las acciones propiamente tales y también a la estructuración de los derechos. Es un todo.

En ese afán, a propósito de retroceder un poquito, me parece importante recordar que lo que se pretendió en la enmienda 272, que leyó el Presidente de la Subcomisión, fue distinguir un poco esto de lo que ha habido, que algunos académicos le llaman la elefantiasis del recurso de protección; es decir, que la acción de protección en sí misma a veces se ha utilizado como una acción no cautelar, que es la naturaleza propia que tiene.

Entonces, advirtiendo ese diagnóstico, se quiso hacer esta distinción. En ese sentido, distinguir aquellas cuestiones que se refieren a que lo que hizo esa práctica jurisdiccional fue transformar, al final, a la acción de protección, en algunos casos, como en un contencioso-administrativo extra, lo cual también genera muchos problemas.

Eso produjo una inflación de las causas en los tribunales superiores y una dispersión respecto de los derechos fundamentales. Por ejemplo, es muy conocida la fórmula de la propietarización de los derechos, a propósito del mismo problema, de no tener una garantía que conduzca de manera explícita en qué casos -por eso me parece importante que podamos determinarlo en conjunto- procede una acción y en qué casos no; respecto de qué derechos vamos a tutelar y qué derechos no. Porque, de lo contrario, eso también le da seguridad jurídica y eso resguarda mejor el derecho.

Esta idea de la propietarización, o la utilización de algunos derechos como puente para llegar a otros, me parece que, en definitiva, lo que ha generado es una confusión respecto del contenido en sí mismo del derecho que queremos tutelar. Eso, en razón de las acciones constitucionales que veníamos revisando.

Ahora, a propósito del tema del consejo, hace tiempo que se visualiza un problema, que, hasta hoy,

desafortunadamente no ha tenido solución en materia de derechos sociales. En Chile no existe un órgano, o un solo órgano, que esté constitucionalmente regulado y que se ocupe de manera preferente, concentrada y ordenada de los derechos sociales. Existe una dispersión en esta materia y no ha habido ningún órgano que pueda resolver esa dispersión, lo cual provoca que en las prestaciones o que en los derechos en sí mismos, el contenido se debilite.

Eso se puede explicar por distintas razones. Primero, porque, en general, hay distintos ministerios que van desarrollando diversos aspectos de ciertas políticas de materias sociales y económicas, según cada gobierno. Y esa falta de organicidad hace que las políticas en materia de salud, educación, seguridad social, etcétera, a veces sean contradictorias, o normalmente se hacen contradictorias, o se ocupa la misma doctrina de la propietarización como una solución, lo que lleva a que, finalmente, no existe un orden, en razón de la política pública a nivel macro y respecto de las instituciones que están involucradas, y eso afecta directamente a las personas.

Por eso, pensamos que es de gran utilidad incorporar en el texto constitucional un consejo de carácter social, que sea colegiado, consultivo respecto del Presidente de la República y del Parlamento, y que pueda ser consultado. Es decir, un órgano técnico que pueda ser consultado respecto del proceso de la elaboración de las políticas que tienen impacto social -en realidad, casi todas las políticas lo tienen-; por eso tratamos de acotarlo, y voy a leer enseguida la enmienda.

Y que, junto con este rol consultivo de acompañar al Parlamento y al Congreso, pueda también, en conjunto, emitir informes que den cuenta a todos los órganos políticos representativos y tomadores de decisiones -por decirlo de algún modo- de las demandas actualizadas de la población en materias tan sensibles de carácter socioeconómico como seguridad social, vivienda, etcétera.

Creemos que este órgano, o esta innovación, en general, podría ayudar a compatibilizar la necesidad que tiene el sistema político de atender las demandas constantes de la población, y que, por lo tanto, se debe compatibilizar con las atribuciones de los órganos que ya están instituidos y que son responsables en materia social.

También creemos que podría colaborar a que... esa injusticia que a veces se produce con la judicialización, que dice relación con que solo aquellas personas que pueden o tienen capacidad para demandar pueden llegar ante un tribunal a que les resuelva el caso concreto. Pero, ¿qué pasa con todos aquellos que no pueden hacerlo y, por lo tanto, quedan fuera de esa decisión del caso concreto?

Porque, obviamente, sabemos que la justicia en este caso es conmutativa; o sea, es para el caso concreto, para las

personas que lo reclaman. Pero todas las personas que no están en condiciones de reclamar, entonces, ¿deben quedarse con una política de carácter injusto? Por eso, creemos que la solución pasa por una cuestión más bien global, a propósito de un órgano que pueda ordenar y dirigir todas estas cosas.

También hay algunos antecedentes del derecho comparado que son importantes para reforzar la idea. Sería el primer caso en Chile de tener una cláusula de Estado social.

Hay órganos similares en Italia, que normalmente cooperan con esta cláusula de Estado social, están hechos para la cláusula de Estado social. La Constitución italiana, en el artículo 99, ha incorporado este consejo que denomina Consejo Nacional de Economía y Trabajo, compuesto por distintos expertos y representantes de las distintas categorías productivas del país.

Es un órgano consultivo del Parlamento y del gobierno - está en la Constitución de 1947, por si quieren revisarla-, en relación con las materias que la ley le encomienda. En este caso, tiene iniciativa legislativa -un rol más preponderante en la legislatura-, colabora con la elaboración de la legislación en materia de contenido económico y social, y según los principios y límites que fija la ley.

Francia, que también tiene Estado social, en los artículos 69, 70 y 71 contempla un consejo económico social que, a requerimiento del gobierno, emite dictámenes sobre proyectos de ley, de ordenanza o de decreto, en materias sociales.

El consejo puede designar a alguno de sus miembros para que pueda exponer ante las cámaras parlamentarias, en el Senado o en la Cámara de Diputados, el dictamen del consejo sobre los anteproyectos, proyectos o proposiciones que hayan sido sometidos a su conocimiento.

España, que siempre resulta ser un referente para nosotros en la tradición europea continental, también tiene este consejo que se denomina Consejo Económico y Social (Ecosoc) -los nombres pueden ser indistintos- y fue creado ya en 1991.

Se trata de un órgano consultivo de gobierno que también cumple un rol en materias laborales y socioeconómicas. Es un ente de derecho público, con personalidad jurídica propia en el caso español, con plena capacidad y autonomía orgánica para el cumplimiento de sus fines, y está adscrito -ahí hay una mención que puede ser interesante- al Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Lo subordinaron a un ministerio, pero eso depende del modelo. Es muy perfectible todo.

La Unión Europea también tiene un comité económico y social consultivo que va en la misma línea. Elabora dictámenes, en materia de proyectos de legislación, para la

comisión, el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo, con la finalidad de uniformar dentro de la comunidad europea aquella legislación que dice relación con materias sociales y económicas. Está conformado por representantes de órganos sindicales, de trabajadores, del sector empresarial y por otros grupos de interés vinculados con los derechos que se protegen.

La característica principal de este órgano, que sigue funcionando bastante bien en el caso de la Unión Europea, es la integración. Tiene una integración variada, compuesta por distintos actores de la sociedad; personas que se dedican al mundo empresarial, otros son trabajadores, otros, dirigentes sindicales, otros expertos en política pública, etcétera.

La atribución de este órgano dice relación con la elaboración de informes periódicos sobre materias sociales y que afectan a la Unión Europea, y con la facultad de que también los miembros puedan exponer ante las instancias legislativas para la toma de decisiones.

Por cierto, tiene un rol que influye en cómo se manejan estas materias dentro de la Unión Europea, y goza de autonomía respecto de los gobiernos nacionales de dicha comunidad política.

Señor Presidente, si les parece, puedo seguir exponiendo y dar lectura al artículo para que lo revisemos.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Gracias, comisionada Peredo.

Le pido a la señora Secretaria que nos ayude con la lectura del artículo, y específicamente de la indicación 273.

La señora **MARÍA SOLEDAD FREDES** (Secretaria).- Señor Presidente, la indicación 273 crea un nuevo epígrafe a continuación del de "Acciones constitucionales":

Del Consejo Social Autónomo, artículo 29: "Habrá un Consejo Social autónomo con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio. Tendrá carácter técnico y naturaleza consultiva y propositiva en todas aquellas materias que se relacionen directamente con el diseño e implementación de políticas relativas a la provisión del derecho a la protección de la salud; el derecho a la educación; el derecho a la seguridad social y el derecho a la vivienda adecuada.

2. El Presidente de la República o un grupo de parlamentarios de cualquiera de las cámaras, siempre que no representen menos de un cuarto ni más de un tercio de sus miembros en ejercicio, podrán requerir la opinión del Consejo respecto de las materias enumeradas en el inciso

primero. A su vez, el Consejo podrá designar a uno de sus miembros para que exponga ante las cámaras parlamentarias las conclusiones de los informes que le hayan sido solicitados. La ley determinará los casos de consulta obligatoria.

3. El Consejo podrá proponer al Presidente de la República, a través del ministro de Estado que corresponda, los preceptos legales que sean necesarios para una adecuada implementación o provisión de los derechos enumerados en el inciso primero. En todo caso, el ministro deberá manifestarle al Consejo su parecer sobre ésta. Durante la elaboración de la propuesta, el Consejo deberá escuchar a las organizaciones de la sociedad civil que estén interesadas.

4. El Consejo, al adoptar sus acuerdos, deberá tener presente la orientación general de la política económica del gobierno, la iniciativa exclusiva del Presidente de la República y los principios de responsabilidad fiscal y provisión mixta.

5. Una ley institucional determinará la organización, funciones y atribuciones del Consejo, además de su composición, la que tendrá once miembros, que deberán ser ratificados por tres quintos de los senadores en ejercicio”.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, señora Secretaria.

Comisionada Marcela Peredo, si quiere agregar algo más, tiene la palabra.

La señora **MARCELA PEREDO**.- Señor Presidente, quiero relevar que puede ser ventajoso considerar esta opción, dado que hay tres elementos que hoy no existen en nuestro sistema y en los cuales podríamos avanzar, toda vez que hasta ahora ha sido bastante difícil hacerlo. Hace rato que un grupo de profesores hemos venido investigando sobre la materia, pero a veces estas instituciones no gustan tanto, etcétera.

Más allá de eso, el punto tiene que ver con que hay tres aspectos que son ventajosos, y por eso la Unión Europea los considera.

El primero es que se institucionalizan los canales de comunicación entre las demandas ciudadanas y el sistema político. Hoy en nuestra Constitución no hay un espacio en el cual exista una institucionalización o un canal de comunicación propiamente tal que se refiera a materias de derechos sociales. No tenemos esa instancia en términos orgánicos, armónicos, y a propósito de todos los derechos que se proponen.

Eso puede ser muy valioso porque, en definitiva, permite el diálogo y la cohesión social, así como también la idea de poder advertir ciertas situaciones que a veces se generan en el conflicto, dado que eso hoy no existe en la lógica de los *inputs* y *outputs* del sistema.

El segundo aspecto dice relación con reivindicar cuáles son aquellos casos que de pronto sí deben ser materia judicializable, porque esto no impide la judicialización. Lo que hace, en el fondo, es dar un orden para que después las personas, si pueden y quieren, puedan judicializar sus casos. Creo que lo complementa; no lo disminuye.

El tercero tiene que ver con la idea de que también permite establecer ciertos canales de amplitud, de participación democrática en las democracias modernas; porque, en definitiva, los ciudadanos tendrían un espacio concreto en el que podrían fortalecer, a partir de los derechos que se proponen, ideas sobre cuáles son sus necesidades, sus iniciativas, y canalizarlas a través de órganos institucionales como el Parlamento y, obviamente, a través del Presidente de la República, porque tiene iniciativa exclusiva en algunas de estas materias.

Eso también se ha dicho en la propuesta.

Muchas gracias.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Peredo.

Solo quiero agregar que el espíritu de esta institución es que no sea un asunto consultivo permanente. La gracia es que, cuando se gatille o se detone la acción de este consejo, sea porque hay un requerimiento -voy a decirlo en términos muy brutos, pero para que se entienda- equivalente a uno que se presenta frente al Tribunal Constitucional.

O sea, esto lo harán el Presidente de la República y las cámaras, no es que cualquier persona pueda requerirlo o plantear que falta una determinada política pública.

En resumen, hablamos de un mecanismo para descomprimir diferencias políticas que nosotros consideramos importantes.

Tiene la palabra el comisionado Carlos Frontaura.

El señor **CARLOS FRONTAURA**.- Gracias, señor Presidente.

La reflexión que está detrás, tal como han señalado usted y la comisionada Marcela Peredo, es el intento por buscar salidas al régimen democrático, en lo que se refiere a los derechos prestacionales.

Entiendo la distinción que hizo la comisionada Catalina Lagos previamente, pero, en general, las doctrinas se llaman prestacionales porque suponen una acción positiva del

Estado, a diferencia de otros conceptos tradicionales o liberales que serían, no sé, en términos de Robert Alexy, derechos de defensa o de omisión del Estado o de otras personas, etcétera.

La experiencia chilena en los últimos 20, 25 o 30 años, digámoslo así, ha ido en dos líneas. La primera es esta idea de que, por la vía del recurso de protección, especialmente del concepto "propietarización de los derechos", se puedan encontrar salidas a algunos de los problemas no resueltos por la deliberación política.

No obstante, esas salidas son tremendamente ineficientes, no solo porque llevan a resultados diferentes, sino porque, además, resultan ser muy injustas para quienes no pueden acceder a ese recurso ni a las vías recursivas que entrega, incluso hay algunos profesores que han hablado de una idea de "elitización" -no recuerdo específicamente el concepto- en torno al recurso de protección, especialmente en lo que se refiere a materias de derechos sociales, como derecho a la salud, en fin.

Ese es un primer problema que ha tenido nuestro sistema democrático.

El segundo es que, por las dinámicas políticas -y esto no solo es un problema de nuestra Constitución o de nuestra institucionalidad, sino que también sucede en otros lados-, a veces se produce esta situación de empate permanente, donde no se abordan los problemas en el ámbito económico y social, y se posterga la resolución de los diversos inconvenientes.

Entonces, la pregunta que nos hicimos, y que nos permitió llegar a esta propuesta que debemos discutir y robustecer, fue cómo podíamos encontrar un espacio que permitiera zanjar aquello que la deliberación política debe zanjar, ya que, en principio, esa no es una tarea que le corresponda a los tribunales. Ese es el espíritu fundamental que está detrás de esta normativa: determinar cómo podemos gatillar, incentivar o favorecer que eso se produzca.

Los mismos derechos prestacionales, dado que suponen una acción positiva del Estado, también admiten distintas alternativas de solución, a diferencia de un derecho clásico. Por ejemplo, en el derecho a la vida la prohibición es que no te maten injusta o ilegalmente; es una prohibición genérica.

Por el contrario, los derechos que implican una acción positiva del Estado pueden cumplirse de distintas maneras; algunas mejor que otras, otras de forma insuficiente y otras no tanto. Pero hay distintas alternativas legítimas, porque, si no las hubiera, no habría más que un régimen de jueces; no necesitaríamos parlamentarios o políticos, y bastaría que en la Constitución o en la normativa legal garantizáramos ciertos derechos para conseguir su satisfacción, pero todos sabemos que eso no es efectivo.

En resumen, hay que intentar hacerse cargo de las dos realidades a las que hago referencia y, en particular, abocarse a generar los mecanismos que permitan resolver estos grandes temas que el debate político tradicional no logra solucionar.

Muchas gracias.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, comisionado Frontaura.

Tiene la palabra la comisionada Magaly Fuenzalida.

La señora **MAGALY FUENZALIDA**.- Señor Presidente, partiendo de la base de que tampoco me gustaría que todo se judicializara, entiendo que la idea de este consejo es ir recogiendo los intereses de la población para transformarlos en ideas, propuestas o políticas públicas que luego serían presentadas al Congreso o al Ejecutivo.

Por lo tanto, si se propusiera una política pública que tuviera que desarrollarse en el tiempo -como el derecho a la vivienda, cuyo cumplimiento es progresivo- y el gobierno no la llegara a cumplir o el Parlamento no la tramitara, ¿habría algún grado de fiscalización ahí o estoy entendiendo todo mal?

Muchas gracias.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Comisionada Fuenzalida, con respecto a su pregunta, evidentemente esto no es una vía recursiva, tal como lo explicó la comisionada Marcela Peredo.

Como pueden evidenciar en la lectura que hizo la señora Secretaria, este sería un organismo consultivo y de carácter técnico para reflexionar sobre aquellas dimensiones en que hay una ausencia de una política pública, de una prestación o de una directriz específica.

Por ejemplo, respecto del régimen de pensiones, hemos visto que en tres gobiernos distintos se ha intentado materializar una reforma; sin embargo, cuando hay un cambio de gobierno cambia el enfoque, se produce un empate y no se puede avanzar.

Para abordar esa problemática, proponemos que, a solicitud del Presidente de la República o de una parte del Congreso, se pueda requerir al Consejo Social Autónomo - haciendo la analogía con el Consejo Fiscal Autónomo- que, a través del ministerio respectivo, entregue una propuesta al Presidente de la República, quien a su vez tendrá que responder.

No obstante, cabe aclarar que no se trata de una instancia de fiscalización o de toma de decisiones, sino de asesoramiento.

En resumen, se trata de un ente externo, validado, de rango constitucional y compuesto por personas que va a determinar el legislador, que, por ser un órgano de autoridad, podrá hacerle sugerencias al Presidente de la República como lo haría, por ejemplo, el Banco Central con sus propuestas políticas.

Tiene la palabra la comisionada Verónica Undurraga.

La señora **VERÓNICA UNDURRAGA**.- Señor Presidente, agradezco a la comisionada Marcela Peredo por la exposición.

Me parece una propuesta muy interesante. Es más, hice la tarea y leí el artículo en que se basa esta iniciativa, redactada por la profesora Peredo, en conjunto con los profesores José Martínez Estay y Rodrigo Poyanco Bugueño. Desde ahí surgen mis preguntas, porque, de alguna manera, la exposición de la comisionada se basa también en esta investigación que fue publicada en 2022.

Sin embargo, me da la impresión de que la configuración o la manera de entender este Consejo Económico Social que se plantea en la propuesta original, y la definición que se está haciendo ahora a través de la enmienda, difieren y no son exactamente iguales.

Comparto las preocupaciones y el diagnóstico respecto de la judicialización -que, de hecho, ya la tenemos, como señaló el comisionado Frontaura-, especialmente en temas de salud, que tienen un impacto bastante fatal en el sentido redistributivo.

Puedo comprender por qué lo hacen los tribunales, ya que constantemente están frente a casos particulares especialmente dramáticos y es muy difícil no reaccionar a eso. Es más, no solo pasa en los tribunales chilenos, sino que les ha pasado a todos los tribunales donde, por una vía u otra -o, aunque la vía no exista-, se ha creado ese mecanismo para llegar a los tribunales y lograr esos remedios individuales.

Por lo tanto, comparto el diagnóstico y la preocupación, especialmente porque la propuesta que hacemos también aborda esas materias.

Por otra parte, me parece interesante la propuesta de creación del Consejo Económico Social, pero quiero aclarar que también es distinta de lo que se plantea en esta propuesta académica, en el sentido de que en esta última se estaba pensando en que fuera un órgano de participación ciudadana, como las mesas tripartitas entre empresarios, técnicos y trabajadores, entre los cuales estaban los sindicatos y otros sectores productivos.

Incluso, en este mismo artículo hay una propuesta normativa que habla de 36 miembros, de los cuales solo seis serían expertos en políticas públicas sociales, y todos los demás serían representantes de distintos sectores de la sociedad.

Esto último quizás iría un poco en la línea de lo que imaginaba al principio la comisionada Magaly Fuenzalida, en relación con que esto sea un cauce al diálogo social. De hecho, el artículo propone que sea una instancia para la superación de las desconfianzas entre los actores sociales y económicos. Ese es el primer modelo.

No obstante, tengo la impresión de que el modelo que se está proponiendo aquí se asemeja más bien a estas comisiones técnicas, como la Comisión Engel, la Comisión Bravo o las distintas comisiones de gente experta en política pública.

Me llamó la atención cuando el señor Presidente dijo que "actúa a requerimiento para descomprimir", o sea, precisamente, cuando parece que hubiera un bloqueo entre el Congreso y el Ejecutivo, que interviniera un órgano técnico, validado... para sacarlo de la discusión política que está bloqueada, acudir a técnicos validados y elegidos por tres quintos del Senado, ni siquiera del Congreso. Entonces, tiene otra orientación.

Quería chequear eso.

Me parece interesante que exista este tipo de órganos. Creo que se puede estudiar; incluso, puede ser complementario a la propuesta que nosotros vamos a hacer, porque no se topan. Sin embargo, persiguen algunos objetivos comunes.

Lo que sí me complica un poco es que esté tan fuera de los órganos democráticos. Entonces, no sé qué fuerza puede tener, porque el Banco Central se ha legitimado a través del tiempo. Me imagino que esta legitimidad recaería en el prestigio de sus miembros, ¿algo así?

Esa es mi pregunta.

Gracias.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Gracias, comisionada Verónica Undurraga.

Voy a hacer solo una fe de erratas, porque el ejemplo del Banco Central es muy malo.

El Banco Central tiene competencias para definir políticas y acá no. Este es un organismo de autoridad, así que para la historia del acta hago altiro la precisión de que el ejemplo estaba malo.

Tiene la palabra la comisionada Marcela Peredo.

La señora **MARCELA PEREDO**.- Señor Presidente, por su intermedio, agradezco a la Presidenta por el interés en la lectura. La verdad, lo que pasa es que...

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Perdón, comisionada Peredo, pero el comisionado Frontaura quería intervenir.

El señor **CARLOS FRONTAURA**.- Perdón, comisionada Peredo.

Señor Presidente, estoy en desacuerdo con usted, porque entiendo perfecto el elemento técnico, pero no estoy tan de acuerdo con que sea tan malo el ejemplo del Banco Central que daba la Presidenta de la Comisión Experta.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- ¡Qué bueno!

El señor **CARLOS FRONTAURA**.- Porque, más allá de la diferencia técnica a la que usted hace referencia jurídica, la verdad es que el Banco Central sí genera una *auctoritas*. No solamente tiene una *potestas*, como usted ha señalado, sino que también tiene *auctoritas*.

Recuerdo, por ejemplo, al actual ministro de Hacienda, señor Mario Marcel, cuando era presidente del Banco Central y decía: "Mira, el segundo retiro, el tercer retiro -ya no me acuerdo- es una pésima...". Generaba un impacto desde la *auctoritas* y no desde la capacidad de imponer al Congreso una determinada decisión. ¡Generaba una *auctoritas* en la ciudadanía!

Algo de eso también hay, más allá de que, efectivamente, como usted diga, *potestas* estrictamente no tiene en este sentido. Pero sí tiene una *auctoritas* o, al menos, se pretendería que tuviera, de tal manera que desbloquee un poco lo que decía la Presidenta, y ahí se puede pensar en mecanismos que fortalezcan esa *auctoritas*.

Pero creo que la idea de la *auctoritas* es un concepto fundamental a este Consejo. O sea, si careciera de esa *auctoritas*... perdón, comisionada Peredo, por su intermedio, señor Presidente...

Precisamente ahí radica la fuerza de un órgano de esta naturaleza. Es mi opinión.

Muchas gracias.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Gracias, comisionado Frontaura.

Tiene la palabra la comisionada Peredo.

La señora **MARCELA PEREDO**.- Gracias, Presidente.

Este ha sido un asunto que hemos trabajado en distintas instancias y momentos; incluso, esto viene de una propuesta de antes de 2005, creo que cuando fue la primera reforma de 2005, en el tiempo del entonces Presidente Ricardo Lagos. Entonces, ha sido un intento por tratar de solucionar un problema que se mantiene.

Respecto de la integración y la composición, creo que es muy acertado lo que dice la Presidenta, porque, cuando se hizo el artículo hace uno o dos años -ya no recuerdo-, lo que se pensó fue asimilar lo que pasaba en el Consejo Social de la Unión Europea. Ese era el modelo que tratamos de plasmar y fue muy bien recibido en términos académicos. Luego, al revisar la cuestión más práctica de cómo lo planteábamos aquí, en términos más normativos, no había, a lo mejor, tanta claridad respecto de cómo iba a ser esa composición.

Yo estoy super disponible para, si lo tienen a bien, conversarlo, revisarlo, ver cómo sería esa integración; porque, normalmente, estos órganos tienen que legitimarse a partir del Congreso, pero también de su actitud técnica.

Incluso, incorporamos en una parte de la enmienda -si ustedes se fijan- que hay materias que la ley podría determinar que sean obligatorias; porque la idea tampoco sería generar un consejo por un consejo, sino que también uno puede afinar, mirando los modelos comparados, en qué otras cosas estamos de acuerdo o en qué podemos avanzar en ese sentido.

Entonces, creo que es un tema que todavía está muy disponible y que es una institución que, si parece bien, se puede ir corrigiendo.

El temor que siempre ha existido es no generar una sobrerrepresentación que pierda los equilibrios respecto de las partes representadas. Por eso se estableció esa idea que se consensuó, por lo menos cuando se presentó la enmienda, de que fueran 11 y que se determinaran por la ley, pero creo que la integración es una cuestión que también se puede mejorar sin problema.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Peredo.

Se ofrece la palabra.

Está el texto, está explicada la idea, salvo que tengan otra pregunta. Si les parece, podemos escuchar la propuesta de enmienda que tienen las señoras comisionadas.

Tiene la palabra la comisionada Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Señor Presidente, no sé si es una pregunta.

Por su intermedio, quiero agradecer a la comisionada Peredo por manifestar la disponibilidad de que podamos seguir conversando sobre la propuesta y afinar algunas cuestiones.

Solo es dejar sobre la mesa que me inquieta la forma restrictiva en que se plantea la posibilidad de participación de organizaciones de la sociedad civil, en términos de que solo durante la elaboración de la propuesta el Consejo debe escuchar las organizaciones que estén interesadas sin que haya una interrelación constante con la ciudadanía, que las organizaciones tengan que manifestar el interés y no que se hagan procesos de convocatoria amplia, permanente.

Entonces, como bien lo manifestaba la comisionada Peredo -así que me autorrespondo-, me parece que sería un punto que, quizá, podríamos conversar más latamente para dotar de mayor legitimidad a este órgano.

Hay algunas otras cuestiones que me inquietan un poco, en términos de la manera en que se regula la relación entre este Consejo y el Ejecutivo, en el sentido de que se impone una carga al ministro respecto de pronunciarse; entiendo que hay ahí una intención de que exista un vínculo con el Ejecutivo. Creo que eso podríamos revisarlo con mayor detalle.

Pero, de todas maneras, me parece que es una propuesta también interesante, como decía la comisionada Undurraga. Y quiero agradecerla, porque se nota en la exposición de la comisionada Peredo que hay muchos años de reflexión detrás. Así que la felicito también y me alegro de que contemos en la Comisión Experta con personas que efectivamente son expertas en los temas, eso siempre es muy grato.

Gracias, Presidente.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Gracias, comisionada Catalina Lagos.

Comisionada Verónica Undurraga, tiene usted la palabra.

La señora **VERÓNICA UNDURRAGA**.- Perdón, Presidente, era para presentar nuestra propuesta.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Por favor, adelante.

Tiene la palabra la comisionada Magaly Fuenzalida. Después, la comisionada Verónica Undurraga.

La señora **VERÓNICA UNDURRAGA**.- Perdón, adelante.

La señora **MAGALY FUENZALIDA**.- Señor Presidente, por su intermedio, solo quiero agradecer a la comisionada Marcela Peredo; me ha parecido interesante y me gustó esto de poder ir entendiéndolo

Pero, también, tomándome de las palabras de la comisionada Lagos... por eso hacía la consulta anterior, respecto de si iba a haber alguna consulta ciudadana o algún trato con la gente, porque, como también lo planteó el comisionado Frontaura hace un momento, a veces lo que se quiere hacer es que no todas las políticas o las propuestas tengan una mirada elitista, pero si esto va a estar compuesto solo por un grupo de gente que no va a tener relación con la ciudadanía, no mejoraría necesariamente eso.

Ahora, respecto de lo que planteó el comisionado Frontaura, es importante saber el grado de autoridad que va a tener, por decirlo de alguna manera. Porque, si es solo un ente consultivo, sus decisiones no necesariamente tienen que ser acogidas por el Parlamento o por el Ejecutivo, y, finalmente, así se podría transformar más en un gasto público en la contratación de los asesores de este consejo que no va a tener una utilidad tan práctica. Para mí es importante que pudiéramos revisar eso.

Parecería más eficiente establecer un mandato claro al Estado de avanzar en forma progresiva en derechos sociales, más que en el establecimiento de un órgano que podría no ser tan efectivo en su cometido.

Como lo dije, me parece interesante la idea -además, me gustó mucho la explicación de la comisionada Peredo-, porque es un ente técnico que asesora a una institución técnica que toma decisiones técnicas. Y si fuera un ente técnico que asesora a otro técnico, podría tener todo el sentido del mundo, pero, al ser al Parlamento, es una asesoría a una institución política, por ende, las conclusiones del ente técnico terminan pudiendo ser solo un insumo. Ahí creo que nuevamente tenemos que revisar.

Gracias, Presidente.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muy bien, muchas gracias, comisionada Fuenzalida.

Solo para precisar, el concepto que tratamos de proponer es que sea un organismo de autoridad y que, por supuesto, es un insumo. Ahora, no pretende sustituir la labor del Congreso ni la labor del gobierno, y justamente el objetivo es que creemos que, si se utiliza bien una institución como esta, para cosas específicas, determinadas y bien estudiadas, las decisiones que emanen -que, en el fondo, van a ser recomendaciones de política- tengan una fuerza importante.

Por eso, creemos que la gracia es que esto pueda ser requerido específicamente, que haya una legitimidad activa

específica para evitar que sea de consulta permanente. Ahora, obviamente, si se le requiere -y por eso hablamos de requerimiento- se activa un mecanismo de participación ciudadana, que exista un producto bien hecho, lo cual evidentemente debiera desarrollar el legislador.

Entonces, pasamos a escuchar la proposición.

No sé en qué enmienda estamos.

La señora Secretaria me dice que en la 261.

La enmienda 261 y siguientes hablan sobre acciones de diverso tipo en materia de derechos civiles y sociales, pero, si usted nos precisa, sería la 266, artículo 24 septies.

Tiene la palabra la comisionada Catalina Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Señor Presidente, solo quiero hacer una precisión.

Las enmiendas que se encuentran antes también son garantías, pero garantías normativas. Como usted bien sabe, existen garantías institucionales como la del Consejo que han planteado la comisionada Peredo y los demás comisionados; existen garantías jurisdiccionales y también garantías normativas. Las anteriores son garantías normativas y por eso no las vamos a abordar el día de hoy.

¿Las va a explicar? ¡Fantástico! ¡Maravilloso! Se me adelantó.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Sí, nosotros también tenemos garantías normativas.

Si quiere, podemos, por ahora, partir con la acción cautelar.

Tiene la palabra la comisionada Verónica Undurraga.

La señora **VERÓNICA UNDURRAGA**.- Sí, la 261, la 262 y la 263, más unos artículos transitorios.

Quiero explicar el esquema, porque, con la introducción de los artículos transitorios que son parte del esquema, y como quedaron en otro lado, es difícil que se lean directamente del comparado. Para tratar de hacerlo un poquito más fácil, Bárbara me ayudó a hacer una presentación.

La propuesta reconoce que el recurso de protección está afianzado y legitimado, a pesar de todas las críticas que tiene y que yo comparto, a algunas de las cuales se refirió la comisionada Peredo y, a otras, el comisionado Frontaura. Pero si yo partiera de cero, o si partiéramos de cero los autores de esta propuesta, probablemente no habríamos

creado esta institución alrededor del recurso de protección.

Pero sabemos que el recurso de protección es valorado, sobre todo dentro de esta Comisión Experta, y queríamos hacer una propuesta que tuviera posibilidades de ser viable; por eso estamos haciéndole ciertos cambios al recurso de protección igual que ustedes, básicamente. O sea, es la misma idea, dividiendo un poquito el cómo operaría este en casos en que no hay prestaciones asociadas a derechos sociales, y en casos en que sí las hay.

Lo otro que quería decir es que también aceptamos, en términos generales, la configuración del recurso de protección sin hacerle muchos cambios, sin perjuicio de que yo sí pienso que las acciones cautelares debieran estar frente a tribunales que sean más cercanos a la gente, por su naturaleza de cautelares. Pero hay tales problemas en los tribunales de instancia que todas las personas que conocen bien esa realidad, y a las que yo les planteo esa idea me dicen que, en el fondo, implicaría un cambio tan gigante a los tribunales de instancia, especialmente en materia civil, etcétera, que no es razonable ni prudente plantear ese cambio ahora.

Entonces, nos quedamos con un recurso de protección que no tiene demasiados cambios; sí compartimos con ustedes - no lo expusieron ahora, pero lo tienen en su propuesta- que la regulación del recurso de protección tiene que estar en la ley y no en un auto acordado, para dar más garantía a las personas recurridas, asegurar el principio de legalidad en materia procesal, etcétera.

Así que me alegro mucho de que en eso tengamos coincidencia; nosotros, eso sí, pusimos una norma transitoria diciendo que, mientras eso no suceda, por supuesto, sigue el auto acordado en todo aquello que no sea inconstitucional, etcétera. Así que en eso coincidimos plenamente.

En segundo lugar, sí queremos reforzar el carácter cautelar de la acción de protección. Por lo tanto, establecemos en nuestra propuesta que, una vez obtenido el propósito cautelar, si el asunto puede ser resuelto en conformidad a un procedimiento de lato conocimiento, la Corte remitiría el asunto al juez competente -por supuesto, a nadie se le puede obligar a litigar donde no quiere-; entonces, ahí en la parte que ha sido remitida, tiene que haber un trámite en que diga que quiere seguir en eso, pero no dejarlo, como ahora, simplemente sin esa remisión.

El cambio es que el recurso de protección, igual como lo hace la propuesta de ustedes, se amplía esta vez a todos los derechos establecidos en la Constitución, pero se le da un tratamiento diferenciado -al igual que la propuesta de ustedes- para casos de prestaciones sociales vinculadas a derechos fundamentales. Nosotros también usamos un lenguaje

parecido, en ese sentido, al de ustedes: la mención a prestaciones sociales vinculadas a derechos fundamentales.

También mantenemos que la decisión de la corte de apelaciones puede ser apelable a la Corte Suprema. Solo agregamos que la Corte Suprema puede agrupar recursos de la misma naturaleza para fallarlos juntos, porque sabemos que hay veces que se dan cientos de recursos parecidos y tener algún tipo de uniformidad.

Nosotros discutimos la posibilidad de que la acción solo se viera por corte de apelaciones y que hubiera una especie de deserción ante la Corte Suprema que pudiera escoger, que es una idea que a mí y a otros comisionados nos parecía atractiva, pero -lo podemos discutir- podía leerse como una especie de restricción de las personas al acceso a la justicia; no nos aventuramos a eso, pero creo que académicamente tenía sustento.

Ahora, el recurso de protección y prestaciones sociales vinculadas a derechos fundamentales.

Entro de lleno a ese tema que nos preocupa, especialmente pensando que nuestra Constitución debiera consagrar un Estado social de derecho, en que nos preocupa que los derechos sociales puedan hacerse efectivos, no solo reconocerse.

Respecto de prestaciones sociales vinculadas a derechos fundamentales, se inserta -estamos pensando- un modelo de control judicial, pero que funcione solo como respaldo, como *backup*.

Esto está inspirado en un trabajo publicado en el Centro de Estudios Públicos -lo quiero decir, porque debo reconocer la autoría intelectual y además la ayuda que nos han prestado-, escrito por la profesora Rosalind Dixon y el profesor Sergio Verdugo. Está adaptado, no es igual, pero lo conversamos con ellos; no son responsables de los errores u omisiones que pueda haber en esta propuesta, pero debo reconocer su inspiración.

Ellos lo llaman modelo de control judicial débil-fuerte, en el que existe un elemento de judicialización, pero que entra solo en una etapa muy posterior, cuando ha habido una inercia o un bloqueo en la intervención de los órganos democráticos, que entendemos que son los llamados a hacer efectivos los derechos sociales mediante el diseño y la implementación de políticas públicas. En eso coincidimos plenamente con ustedes.

¿Por qué este tipo de intervención, de respaldo, de *backup*, o débil-fuerte? Es para evitar bloqueos o inercia legislativa, como bien decían aquí. No solo en Chile, sino en todas partes del mundo, sucede que a veces existen derechos sociales en la Constitución, pero por problemas que estamos viviendo, que hemos conocido en los últimos años en Chile, pero que también suceden en otros países, se

produce inercia legislativa, no se hacen efectivos, no se dicta la legislación pertinente, no se implementan las políticas o se hace todo muy deficientemente.

Entonces, nos parece que con este modelo podemos fomentar que los poderes democráticos -es decir, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo- sean productivos en el desarrollo de normas que luego hagan efectivos los derechos constitucionales, aprovechando esta capacidad de los tribunales de dictar decisiones que deben cumplirse, pero, a la vez, respetando los principios que deben guiar a toda la legislación regulatoria.

También nos parece que se justifica para legitimar un nuevo orden constitucional, porque, como se busca reconocer un Estado social y democrático de derecho, eso implica - como dijo la comisionada Peredo- no solo reconocer declarativamente derechos sociales, sino tomarlos en serio, asegurando su provisión mediante un mecanismo de exigibilidad que, a la vez, respete en su diseño la diferencia de funciones -como dijo el comisionado Pavez- entre los órganos democráticos y el Poder Judicial, que no es el órgano que está naturalmente capacitado para diseñar, implementar ni evaluar políticas públicas.

El contenido de la propuesta, para que se entienda -porque luego de las normas transitorias hay que armarlo un poquito como un puzle-, consta de cuatro tipos de normas.

Las primeras son principios de interpretación e implementación de derechos. Unos son principios de interpretación e implementación comunes a todos los derechos constitucionales. Y este pedacito del modelo no está hecho pensando solo en la exigibilidad de derechos, sino, en general, en términos de interpretación, comprensión e implementación de los derechos, no solo sociales, sino de todos los derechos. Estos son principios comunes a todos los derechos, son principios interpretativos.

Los derechos deben entenderse bajo los valores de la dignidad, libertad individual e igualdad; hay que entender que tienen naturaleza indivisible y son interdependientes.

La importancia de preservar los derechos necesarios para garantizar la democracia nos parece muy importante, porque sabemos que los derechos a veces son contramayoritarios, pero también hay derechos muy importantes como fundamento del Estado democrático.

La idea de no discriminación y la necesidad de remover obstáculos para crear condiciones efectivas de igualdad, incluyendo la igualdad de género.

Esto lo ponemos porque está dentro de las bases y va a estar en nuestra Constitución: reconocimiento de los pueblos indígenas como parte de la nación chilena, única e indivisible, etcétera; el respeto y promoción de su cultura,

y el cumplimiento de los derechos reconocidos en tratados internacionales ratificados -aquí dice "ratificados y promulgados", pero podría decir "ratificados y vigentes en Chile"-.

Esos son principios de interpretación que tienen un alcance más general, no solo vinculados al recurso de protección, pero que se deben tener presentes cuando los jueces tienen que fallar en una acción o dictar una decisión en una acción de protección.

Después, hay un segundo tipo de principios que solo se aplicarían a las normas sobre protecciones sociales vinculadas a los derechos fundamentales, y aquí está la implementación razonable, materialización progresiva y no regresividad, que es un estándar. Que sea razonable, por supuesto, tiene que atender a la capacidad que tiene el Estado de ir materializando progresivamente estos derechos.

Ustedes saben que el principio de no regresividad tiene su fuente en el derecho internacional de los derechos humanos, lo que no significa necesariamente que nunca pueda haber regresividad, sino que hay una carga de argumentación muy alta para que pueda existir.

Luego, asegurar un nivel adecuado de protección de cada derecho. En esto no quisimos hablar de mínimo vital, porque el nivel adecuado depende del tipo de sociedad, pero habla de un estándar básico que, a medida que la sociedad vaya siendo más desarrollada y teniendo mayores recursos, va a ir subiendo.

Otro principio que debe guiar la creación y aplicación de normas sobre prestaciones sociales.. ¿Se fijan que es la creación y aplicación de normas sobre prestaciones sociales? No solo la interpretación, sino que, cuando lo están haciendo, el legislador y el Ejecutivo deben estar pensando en avanzar hacia condiciones de mayor justicia social y económica, y a la necesidad de garantizar políticas gubernamentales fiscalmente responsables.

Esto último, por supuesto, es parte de nuestro compromiso, de nuestras bases, y, aunque no fuera parte de nuestras bases, es parte de lo que creemos que debe estar.

El tercer elemento es un mandato, es decir, en las normas permanentes se establece un mandato al Estado: adoptar, de conformidad con el máximo uso de sus recursos disponibles, medidas legislativas y de otro carácter adecuadas para alcanzar la materialización progresiva de las prestaciones sociales vinculadas a derechos fundamentales.

Entonces, los destinatarios de este mandato son precisamente los órganos democráticos que deben dictar esa legislación y las medidas para implementar la materialización progresiva de los derechos sociales.

El cuarto elemento es la aplicabilidad de esta acción de protección con resguardos, y a eso me voy a referir ahora.

Después, establecemos la norma transitoria. Tengo la duda de si era o no transitoria, pero, básicamente, la idea es que este mandato existe para que los poderes democráticos desarrollen esta legislación, tanto a nivel legal como de normas reglamentarias para dictar las políticas públicas.

Ese mandato establece un plazo de tres años -la norma dice "desde que se apruebe la Constitución", pero debería decir "desde que entre en vigencia la nueva Constitución"- a los poderes colegisladores para que, en una instancia conjunta de trabajo, el Poder Ejecutivo y el Congreso Nacional revisen normas existentes, identifiquen modificaciones legales y reglamentarias necesarias, y dicten, en un plazo de tres años, las modificaciones legales para hacer efectivos los derechos sociales.

Durante esos tres años, es decir, mientras transcurre ese período de revisión de la legislación, solo se podrá obligar al Estado a otorgar aquellas prestaciones sociales vinculadas al ejercicio de derechos fundamentales que estén expresamente contemplados en la legislación vigente. En eso operaría igual que el recurso de protección de ustedes, básicamente.

Si se dicta esa legislación y se adoptan las medidas de implementación de esa normativa dentro del plazo de tres años, sigue el mismo régimen: la corte de apelaciones y la Corte Suprema seguirán pudiendo ordenar el cumplimiento respecto de las prestaciones contempladas en la legislación vigente actualizada, es decir, seguiría igual.

Si los poderes democráticos cumplen, la acción de protección, básicamente, sería una acción para que pudieran acceder a las prestaciones que están legalmente contempladas.

Si, en cambio, hay inercia legislativa o de implementación, las cortes de apelaciones y la Corte Suprema podrán ordenar a los órganos del Estado el cumplimiento de estos derechos ya más directamente, pero teniendo en consideración los principios de interpretación y aplicación de derechos de los que ya habíamos hablado -donde están la responsabilidad fiscal, que sea razonable, que sea progresivo, etcétera-.

Y teniendo en consideración también la necesaria deferencia -aquí hay un estándar normativo obligatorio para los tribunales- a los poderes democráticos en la determinación de la forma de satisfacción de estos derechos. O sea, aquí los tribunales no estarían diseñando la política pública, sino que, simplemente, estarían mostrando a los poderes democráticos dónde está el déficit, cuál es el objetivo y cuál es el derecho que deben cumplir, devolviéndoles a estos poderes democráticos con un mandato que tienen que cumplir, y tienen que fundamentar la forma de cumplimiento que diseñan los propios poderes democráticos.

Por último, una norma de cierre: que cada diez años, contados desde el vencimiento de los plazos de tres años arriba señalados, se repetiría este proceso de revisión. Sin perjuicio de que, en el intertanto de los diez años - de hecho, la norma lo dice: "sin perjuicio de la actividad legislativa en materias sociales..."- desde el vencimiento de este plazo de tres años arriba señalado, se repetiría el proceso de revisión a que se refiere el inciso cuarto de ese artículo, con el objeto de ir actualizando la legislación social y reglamentaria.

En caso de incumplimiento pasa lo mismo: vuelve a activarse este control judicial más fuerte.

Estas son simplemente las normas.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Comisionada Undurraga, muchas gracias.

Tengo una pregunta breve. ¿Cuáles son los verbos que tiene este mandato? ¿Son los tres años para qué?

La señora **VERÓNICA UNDURRAGA**.- La norma dice: "Para cumplir con las obligaciones a que se refiere el artículo -no sabemos con qué número va a quedar-, referidas a las disposiciones generales sobre derechos y libertades fundamentales, se conformará esta instancia conjunta en que se revisará comprensivamente la normativa existente en estas materias y se identificarán las modificaciones legales y reglamentarias necesarias. La legislación correspondiente, así como su reglamentación e implementación, deberá dictarse dentro de los tres años siguientes a la aprobación...", donde debería decir "a la entrada en vigencia de la Constitución".

No sé cuál es el que le interesa.

Eso.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Muy bien, muchas gracias, comisionada Undurraga.

Ofrezco la palabra.

Yo tengo una pregunta. La verdad es que es una estructura bastante compleja, en el sentido de que tiene varios elementos desde el punto de vista de las garantías legales de la operatividad.

¿La lámina siguiente sería la acción de protección como la conocemos, para terminar de ver el conjunto completo?

La señora **VERÓNICA UNDURRAGA**.- Claro, solo que se amplía a todos los derechos constitucionales, pero hace esta

diferenciación en el tratamiento de los derechos de las prestaciones asociadas a derechos sociales.

Respecto de las libertades funcionaría igual, con las únicas diferencias que dijimos: que la Corte Suprema podría agrupar casos, que no se regulara por una ley, y lo otro, que era una cosa menor.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Perfecto.

Me parece que la propuesta tiene varias cosas que hay que comentar.

Quedan ocho minutos de sesión, de modo que podríamos estudiar esta propuesta y retomar el tema en nuestra sesión del viernes.

Entre muchas cosas que quiero revisar bien, me llama la atención por qué los criterios... porque estoy viendo las normas del artículo... de las primeras enmiendas, que, en el fondo son principios de interpretación e implementación comunes a todos los derechos constitucionales.

Por qué eso requeriría un apartado o un articulado distinto al capítulo de los principios, porque estos son criterios de interpretación que serían mandato al legislador, especialísimos en derecho.

¿Por qué eso debería estar en una parte distinta a los principios? Esa es mi única pregunta por ahora, comisionada Undurraga.

Pregunto si alguien quiere hacer un comentario o complementar algo. Si no, dejaríamos la sesión hasta acá.

Tiene la palabra el comisionado Frontaura.

El señor **CARLOS FRONTAURA**.- En la misma línea -aunque, obviamente, tengo que mirarlo y pensarlo más-, dentro de esos principios o reglas, me parece que hay algunos criterios que son más generales y más de aceptación común o de lenguaje común, y otros que son desarrollos doctrinarios y no estrictamente convencionales.

Por ejemplo, la progresividad, que no es un desarrollo, no es del texto de las convenciones, sino que es desarrollo de una cierta doctrina, hoy mayoritaria, pero no necesariamente aceptada por todos en los términos que significa ese concepto de no regresividad.

Entonces -quiero reflexionar más-, creo que también hay que tener cuidado con incorporar por la vía constitucional cuestiones que de algún modo son abiertas, y, en ese sentido -si uno optara por este camino, por ejemplo, de los principios interpretativos-, quizás aludir a los conceptos estrictos de los textos de las convenciones más que a una cierta forma de interpretar esos textos.

Pero es una reflexión todavía muy preliminar.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Tiene la palabra la comisionada Lagos.

La señora **CATALINA LAGOS**.- Muchas gracias, Presidente.

Le pregunto cómo vamos a programar las próximas sesiones, para efectos de saber cuándo vamos a retomar la discusión de estas acciones constitucionales.

Entiendo que el viernes ya tendríamos una sesión programada, entonces, solamente para que podamos ordenar bien los tiempos de estudio y preparación para la sesión.

El señor **MÁXIMO PAVEZ** (Presidente).- Quiero proponer lo siguiente.

Para la sesión del viernes tenemos dos invitados. Recordemos que vendrían, si confirman su asistencia - cuestión que la señora Secretaria nos va a indicar en los días que quedan de esta semana-, Anatel y la Academia Chilena de Ciencias.

Si nos mantenemos en la lógica de que hagan intervenciones breves, y nosotros hacemos una ronda igualmente breve de preguntas, podríamos utilizar, en las sesiones de 11:00 a 13:00 horas, al menos una parte para escuchar a nuestros invitados y retomar con esto.

Y si lo terminamos de despachar, en el sentido de hacernos una idea general, podríamos retomar el lunes con otro tema que podremos conversar.

Si no, podríamos volver sobre este tema de los derechos y ahí discutiríamos bien cómo seguimos; pero la idea es que retomemos esto el viernes de todas maneras, a todo evento, y ahí vemos si nos queda un tema.

Ah, el lunes es feriado, pero vamos a sesionar igual.

Es verdad, nuestros distinguidos amigos camarógrafos de la transmisión nos hacen una advertencia amistosa de que no van a venir el lunes, así que, si venimos, no va a haber televisión.

Tiene razón, tendría que ser el martes.

Bien, se agradece la prevención, nos hemos reído hoy.

Nos vemos el lunes... perdón, el viernes.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 17:57 horas.

MAURICIO CÉSPED MORA,
Coordinador de Redacción.