



SUBCOMISIÓN DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

Acta de la sesión 13ª, ordinaria, celebrada en lunes 27 de abril de 2023, de 09.08 a .
11:50 horas.

SUMARIO:

La comisión se reunió con el propósito de conocer y debatir el documento de trabajo relativo al Capítulo XIII, Protección del Medio Ambiente, Sostenibilidad y Desarrollo, de la propuesta de texto constitucional.

PRESIDENCIA

Presidió la comisionada señora **Alejandra Krauss Valle**.

ASISTENCIA

Asistieron en forma presencial las comisionadas señoras Alejandra Krauss Valle y Bettina Horst Von Thadden; y los comisionados señores Teodoro Ribera Neumann, Alexis Cortés Morales, Jaime Arancibia Mattar, Flavio Quezada Rodríguez y Antonia Rivas Palma.

Actuó de secretario de la subcomisión Mario Rebolledo Coddou y de abogado ayudante, el señor Rodrigo Poblete Masoli.

CUENTA

No hubo

ACUERDOS

No hubo

ORDEN DEL DÍA

La Presidenta señora Krauss comenzó señalando que, las enmiendas presentadas tienen por objeto fortalecer el texto aprobado en general. Agradeció a los especialistas invitados, y a aquellos que han aportado con su *expertise*.

Seguidamente hizo referencia a un trabajo llevado a cabo por los comisionados, lo que ha permitido trabajar un texto aún no acabado. Luego, presentó dicho documento que da cuenta de lo señalado previamente.



El comisionado señor Quezada, agradeció a la presidenta señora Krauss, puesto que labor ha permitido alcanzar acuerdos relevantes. Expresó que el capítulo debe tener dos epígrafes, por una parte, se aborde la protección del medio ambiente y luego, la sostenibilidad.

Consideró necesario que, la Constitución económica tome en consideración el desarrollo y la sostenibilidad.

Luego, **la Presidenta señora Krauss** destacó el trabajo de los comisionados Arancibia y Ribera, y realizó un análisis de las enmiendas presentadas, partiendo por aquellas que dicen relación con los principios (enmiendas 2 y 26).

Posteriormente, **el comisionado señor Arancibia** reflexionó respecto a los principios, y señaló que éstos corresponden a una fuente formal del derecho, distinta a la ley. Se mostró partidario de, a la hora de acoger un principio, se recepcione de acuerdo a la técnica normativa, con la finalidad de que otorgue certeza jurídica. Aseveró que la norma debe ser certera, para evitar interpretaciones. Se debe cautelar la igualdad ante la ley y la certeza.

El comisionado señor Cortés observó que lo relevante es el sentido de urgencia que tiene el cuidado de la naturaleza. Agregó que, es necesaria la comprensión de lo humano inseparable de la naturaleza; no hay realización humana sin cuidado ni protección de la naturaleza. Aseveró que, la redacción normativa no debe renunciar al contenido de los principios planteados, sobre todo en el relacionado con la justicia ambiental.

El comisionado señor Quezada comenzó valorando el aporte del comisionado señor Arancibia. Luego hizo referencia a los “conceptos puente”, en términos interdisciplinarios. Incorporar el concepto sostenibilidad implica el reconocimiento explícito de interdependencia con la protección de la naturaleza y el medio ambiente. La naturaleza es un bien relevante que debe ser protegido. El texto constitucional chileno no puede callar ante la urgencia climática que nos aqueja.

Finalmente, se comprometió a que este capítulo sea robustecido, para que esté a la altura de las necesidades.

La presidenta señora Krauss señaló que la Carta Fundamental francesa no contiene principios, sin embargo, sí incluye un preámbulo que los abarca.

El comisionado señor Arancibia manifestó que, el ejercicio deliberativo democrático lleva, inevitablemente al perfeccionamiento del texto. Añadió que, los principios deben contener contenido normativo. En relación con el preámbulo, se mostró partidario de trabajar el texto introductorio del informe para el Pleno de la Comisión, de tal modo que quede como antecedente en la historia de la norma, cuáles fueron las consideraciones que se tuvieron en cuenta.

La comisionada señora Horst expuso que, la Constitución fija las reglas generales y constituye un ordenamiento jurídico básico. Agregó que la expresión “desarrollo”, incorporada en el título, abarca al desarrollo en sus distintas dimensiones.

Respecto al orden público económico, se mostró partidaria de consagrarlo constitucionalmente, sin embargo, enfatizó que éste se pueda desarrollar posteriormente desde el punto de vista legislativo, mediante la implementación de políticas públicas.

El comisionado señor Ribera valoró el trabajo que se está llevando a cabo, puesto que será de gran utilidad desde el punto de vista de la hermenéutica. Las enmiendas propuestas contienen una serie de conceptos, y ellos deben ser aglutinados en el término



“medio ambiente”, puesto que éste es más amplio. Consignó que las enmiendas buscan la protección del medio ambiente; la sostenibilidad vinculada a la responsabilidad intergeneracional, y el desarrollo como base del bienestar, en el sentido amplio. El título del capítulo contiene tres elementos que lo ilustran y que el intérprete, a futuro, deberá buscar conciliaciones entre ellos.

La presidenta señora Krauss, indicó que, la enmienda número 7 se refiere al orden público económico.

La comisionada señora Horst se precisó que, la enmienda 7 se refiere al desarrollo sostenible, que dice relación con el título del capítulo.

El comisionado señor Quezada relató que el desafío es llegar a que las diferencias convivan en armonía. El diálogo que surge de esta instancia ha sido de manera democrática y participativa. Relevó la importancia del mecanismo de participación ciudadana, puesto que ha permitido conocer las prioridades que debe contener el nuevo texto constitucional.

Enfaticó que, la Constitución ambiental impactará en la forma en que deban interpretarse los derechos económicos. Agregó que, las materias medioambientales no se agotan en este capítulo, sino que también se contemplan en el capítulo II.

La comisionada señora Rivas hizo un llamado a no tomar decisiones en materia de políticas públicas en relación al medio ambiente y los derechos sociales. Agregó que no se puede cometer el error del proceso anterior de tratar de reflejar en el texto las sensibilidades políticas de un sector. Agregó que se debe tratar de construir una Constitución habilitante.

La Presidenta señora Krauss, llamó a abordar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

El comisionado señor Arancibia recordó que, la igualdad de las cargas públicas y el derecho de propiedad son tratados como derechos subjetivos en el listado de derechos civiles en la Constitución de 1925. La Constitución no solo tiene que ser habilitante, sino que también debe limitar. Tan importante es esto último, que le da sentido a un texto constitucional.

El comisionado señor Quezada, señaló que, el autor Juan Luis Ossa Santa Cruz señala que la Constitución vigente, constituye una ruptura en la historia constitucional chilena. El objetivo actual es que el texto permita distintas visiones vigentes en nuestra sociedad, y de esa manera se abra la democracia en las distintas materias.

El comisionado señor Cortés reafirmó la importancia de redactar la Constitución en democracia y con un texto de esa naturaleza.

Finalmente, **el comisionado señor Arancibia** manifestó que, en relación al quiebre que produce la Constitución del 80, debe distinguirse la vigente de la original; y los aspectos formales y de fondo. Agregó que existen contenidos de fondo que siguen la tradición constitucional chilena.

Por haberse cumplido con el objeto de la presente sesión, ésta se levanta a las 11:50 horas.



Mario Rebolledo Coddou
Secretario de la Subcomisión

Se anexa versión taquigráfica, la que se entiende parte integrante de la presente acta.



PROCESO CONSTITUCIONAL

COMISIÓN EXPERTA

**SUBCOMISIÓN DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y
AMBIENTALES**

SESIÓN 13ª

Celebrada en jueves 27 de abril de 2023, de 09:09 a 11:50
horas.

*(Transcripción desde archivo de audio y video - Texto en
revisión)*

*-Los puntos suspensivos entre corchetes corresponden a
interrupciones en la transmisión telemática.*

I. APERTURA DE LA SESIÓN

-Se abrió la sesión a las 09:09 horas.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - En el nombre de
Dios y de la Patria, se abre la sesión.

II. ACTAS

-No hay actas.

III. CUENTA



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - El señor Secretario dará lectura a la cuenta.

-El señor Mario Rebolledo (Secretario) da lectura a la cuenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, señor Secretario.

La presente sesión tiene por objeto conocer y debatir en torno al documento de trabajo relativo al Capítulo XIII, sobre Protección del Medio Ambiente, Sostenibilidad y Desarrollo, del proyecto de texto constitucional.

Al efecto quisiera recordar que cuando iniciamos el debate de este Capítulo, que fue el día lunes, dimos a conocer, en términos generales, las fundamentaciones de las distintas enmiendas que cada uno de los comisionados, tanto integrantes de esta Subcomisión como de otras, presentaron en los tiempos correspondientes en relación a la norma general que se aprobó el pasado 5 de abril.

Estas enmiendas tienen, y han tenido por objeto, esencialmente, fortalecer este Capítulo por estimar de gran relevancia su consagración y desarrollo en el texto constitucional que será propuesto al Consejo Constitucional.

Quisiera relevar y agradecer, por la especialidad del tema, por su importancia y relevancia, el aporte que hemos tenido de distintos especialistas, particularmente de quienes han comparecido como invitados, como el profesor Ezio Costa, Edesio Carrasco y Marcelo Mena. Y también por la permanente



colaboración que hemos tenido de algunas profesoras, como la señora Verónica Delgado, Dominique Hervé y Ximena Insunza.

También quisiera agradecer profundamente el aporte -porque cuando se abordan estos temas suele pensarse en ciertos temores, como que se pueda afectar el crecimiento económico y el desarrollo del país- que hemos tenido del biólogo señor Gonzalo Muñoz Abogabir, que nos ha permitido tener una visión más amplia sobre este tema, de tal manera de poder desarrollarlo en forma adecuada.

Quienes estamos en este espacio, para proponer un texto constitucional al Consejo Constitucional, esperamos que las normas que en él se consagren permitan dar certeza política, jurídica y social a nuestro país, a la ciudadanía y a cada uno de los actores relevantes por las próximas décadas y, en consecuencia, abordar el medio ambiente en forma seria, responsable y recogiendo la visión de los especialistas, y derrotando los temores y miedos que estas materias hacen que surjan en un país como el nuestro. Por tanto, agradezco profundamente todos los aportes.

En relación a las enmiendas, hemos realizado un trabajo que agradezco a los miembros de esta Subcomisión, pues nos ha permitido ir acercando redacciones que permitan recoger las citadas enmiendas. Ha sido un trabajo intenso. Si mal no recuerdo, en este Capítulo se presentaron alrededor de treinta y dos enmiendas. Esto nos permite ir construyendo un texto aún no acabado, aún no totalmente trabajado. Incluso don Flavio Quezada propuso, junto a otros, entre los cuales me encuentro, y también Alexis, que, atendida la denominación del Capítulo y la forma en cómo se aborda en el mundo la protección del medio



ambiente -y también como estimamos debiera abordarse acá- este debiese considerar normas pertinentes al orden público económico, tema que aún no se ha resuelto. Es decir, tenemos temas pendientes, pero con un ánimo y voluntad de colaboración, que ha sido la tónica del trabajo de esta semana en esta Subcomisión. Así que agradezco.

Las enmiendas constan, son de público conocimiento, basta ir a la página del proceso constitucional, al banner que corresponde a esta Subcomisión, para encontrarlas. Allí está la norma general, que contiene tan solo tres disposiciones, y las enmiendas que fueron presentadas al efecto, las que -les insisto- tienen esencialmente el objeto de fortalecer este Capítulo. En este sentido, hemos estimado la importancia de hoy trabajar y debatir en torno a las normas.

Doy la palabra.

A pesar de que hemos trabajado intensamente -anoche nos fuimos bastante tarde-, quisiera señalar, para efectos de conocimiento público, que la forma en que hemos trabajado es recoger las distintas enmiendas y buscar qué de ellas nos puede permitir construir una normativa que no solo genere la debida coordinación al interior de esta Subcomisión, sino también con el texto constitucional en su conjunto.

Hemos tenido debates en torno a la consagración de los principios, a fundamentar las razones por las cuales debemos considerarlos o no considerarlos pertinentes en este capítulo, que sea coordinado y se coordine constitucionalmente con el resto del texto constitucional.

Y, partiendo por el primer artículo de este capítulo, que nos permite hacer una declaración contundente y recoger las



distintas visiones en torno a la debida protección del medio ambiente, se deben consagrar.

Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA.** - Muchas gracias, Presidenta.

Tal como otras veces, y no me cansaré de hacerlo, quiero agradecer a la Presidenta de esta Subcomisión porque ha instado un diálogo que es fructífero, como se puede ver aquí. Hemos podido ir explorando eventuales acuerdos en base a las distintas enmiendas que se han presentado, y en democracia es sano que, desde nuestras diferencias, podamos ir confluyendo en ciertas perspectivas más o menos comunes, independientemente de ciertas desavenencias o matices respecto de las específicas redacciones.

Pero, sin perjuicio de eso, quisiera también plantear que, así como hay acuerdos en democracia, también hay desacuerdos. Y no solo es natural, sano que en democracia exista, sino que también es deseable; solo explicitando los desacuerdos es posible que, en una sociedad democrática, las distintas razones que existen sobre distintas definiciones que se deban adoptar se expongan, queden sobre la mesa, y podamos adoptar decisiones más informadas y, por lo tanto, más probablemente correctas.

En ese sentido, aquí hay una diferencia no menor respecto de cuál va a ser la característica definitiva de este capítulo.

Tenemos acuerdo en que hay que abordar, de forma muchísimo más robusta que como se conoce hoy en día, la norma sobre protección de medio ambiente. En ese sentido, más o menos, se ha avanzado.



Pero quisiera ahora plantear otro tema, porque algo que he instado, y que está en las enmiendas que he propuesto, es la necesidad de darle un contenido más importante a este capítulo.

Creo que, tal y como está denominado, no debe reducirse únicamente a la protección del medio ambiente; es decir, -por llamarlo de algún modo, ocupando otras expresiones que ocupa la doctrina constitucional chilena- esta no debe ser solo la Constitución ambiental -seguro lo será-, sino que también debe ser la Constitución económica. Por ello, hemos propuesto que haya dos epígrafes, uno que aborde la protección del medio ambiente, y, otro, el desarrollo y la sostenibilidad.

Quiero justificar por qué hemos propuesto esto. Como decía antes, en democracia hay diferencias y son legítimas, naturales y deseables. Y en materia económica hay diferencias.

El texto que actualmente nos rige ha sido sistemáticamente interpretado por aquellas visiones que han tenido la posibilidad de imponerse como mayoritarias o dominantes en un determinado sentido. De hecho, la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha dicho que en esta materia hay una -una, la filosofía económica-, en la cual una de sus consecuencias es lo que, en Chile, hasta ahora, se ha entendido por principio de subsidiariedad.

En esta materia creo que, antes de ir desarrollando cada uno de mis argumentos, es importante explicitar que, dado que una de las bases de este proceso es el Estado social y democrático de derecho, evidentemente aquí no están en juego -y, obviamente, tampoco lo estarán, porque son elementos de las bases-, ni la protección de la propiedad privada en sus diversas manifestaciones, ni la libertad de empresa, porque



también son algo propio de los Estados sociales. No conozco Estado social en el que no haya protección de la propiedad privada y de la libertad de empresa.

Tampoco está en juego una garantía liberal de larga data, característica también del Estado social -no conozco otro en el cual no exista-, vinculada a materias tributarias: igualdad ante las cargas públicas y su expresión en materia tributaria. Ello no está en juego ni lo estará, porque es una de las bases es el Estado social.

Pero el Estado social, conjuntamente con aquello, tiene también garantizados derechos sociales y derechos laborales robustos. Y, en el marco de las políticas económicas que se pueden impulsar, hay distintas visiones -legítimas en democracia- que pueden desarrollarse; no existe una única filosofía económica, como ha sido interpretado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y otros autores.

De hecho, es cosa de leer, por ejemplo, el libro Derecho constitucional económico, de hace ya casi década y media, con un importante autor -el profesor Fermandois- que aborda los derechos económicos, como él denomina: libertad de empresa, garantías tributarias y derecho a propiedad. En aquella misma línea, plantea cuál fue el origen de aquello.

No quisiera ahora hacer ese análisis histórico de cuál es la inspiración, de cómo surge esto; es conocido por una comisión experta como esta. Solo quiero relevar que, como en democracia son legítimas distintas visiones, y no estando en juego las cosas que he señalado, podemos abrir este tema si es que lo abordamos en un contexto distinto.



Por ello, hemos propuesto dos epígrafes: que la Constitución económica no quede solo abordada a nivel de derechos subjetivos, en el Capítulo II; que esta Constitución económica esté en coherencia con la idea de desarrollo y sostenibilidad. Y, como es conocido en nuestras conversaciones, tiene tres elementos: la sostenibilidad social, ambiental y económica.

Que el texto constitucional para una democracia del siglo XXI no esté sujeto, amarrado, cerrado a una sola y única filosofía económica, sino que abierto a todas las visiones que en democracia son legítimas. Que deje, en ese sentido, de tener un compromiso o un techo ideológico, como ha sido afirmado por diversos autores en la discusión constitucional chilena de las últimas décadas.

Esa es la justificación. No quiero ahora ahondar en más argumentos, pero es la justificación por la cual proponemos que, en este capítulo, conjuntamente con la Constitución ambiental -o, como lo han denominado otros autores como Pilar Moraga, quien aquí se ha citado, o Dominique Hervé, entre otras-, orden público climático o ambiental, se aborde también la Constitución económica, o -como hoy en día es conocida-, el orden público económico o elementos claves del orden público económico.

Porque, evidentemente, hay y habrá -está en el texto, también, aprobado en general- principios, en el Capítulo I; derechos económicos en el Capítulo II -libertad de empresa, derecho de propiedad, garantía en materia tributaria-. Pero también normas de derecho objetivo -por ocupar la nomenclatura que es algo abstracta- que debieran estar en este capítulo,



para, de esa manera, abrir el techo ideológico que en esta materia tiene el texto que actualmente nos rige.

Muchas gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, don Flavio Quezada.

¿Don Alexis?

Un señor **COMISIONADO**. - *(Inaudible)*.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - ¿Coincide?

Doy la palabra. Se ofrece la palabra.

Atendido que nadie quiere intervenir, voy a hacer un rápido análisis respecto de lo que ha sido el trabajo.

Quisiera agradecer especialmente al comisionado Arancibia, quien ha dispuesto toda su voluntad para intentar construir - con la utilización del lenguaje en forma maravillosa, y también de la ortografía-, normas que nos permitan resolver ciertas distancias. A propósito de los principios, él propuso acoger determinados principios que...

Hago la precisión de que, para nosotros, la consagración de más principios es de relevancia, porque así lo han manifestado los profesores. Este no es un tema por molestar o por insistir en una posición, o incluso en una posición de carácter ideológico; nada que tenga relación con ello, sino que, particularmente, respecto de lo que ha sido planteado por los profesores y del desarrollo que la legislación medioambiental ha tenido en nuestro país, tanto a nivel normativo como también jurisprudencial.



En consecuencia, ciertos principios nos parecen de mucha relevancia y que deben ser consagrados.

Pero agradezco enormemente el trabajo y la voluntad puesta en ello por el comisionado Arancibia.

También voy a destacar el trabajo en general que todo hemos puesto, la disposición al diálogo y el trabajo de mirar las normas de distinta manera del comisionado Ribera. Agradezco profundamente, porque nos van permitiendo a todos, particularmente a mí, el lograr ir trabajando estas normas.

A propósito de los principios, después quisiera darle la palabra a don Jaime.

Se presentaron dos enmiendas que dicen relación con los principios que debieran consagrarse: la 2 y la 26. Quisiera recordar que, en las normas generales aprobadas, estos principios no se encontraban contemplados.

En la enmienda 2 -lo tengo muy presente, porque una de las autoras soy yo- se propone que la protección medioambiental se guiará por los principios de prevención, precaución, no regresión, justicia ambiental, equidad y justicia climática, y aquellos que establezca la ley.

Particularmente, esta expresión final nos parece de muchísima relevancia por las características de lo que significa la regulación de vida y el desarrollo en materia de protección medioambiental, donde la flexibilidad es un elemento esencial y la adecuación oportuna que debemos tener en nuestro ordenamiento jurídico.

Y la 26, que es una enmienda presentada por los comisionados Magaly Fuenzalida, Antonia Rivas, Verónica Undurraga -la Presidenta de la Comisión Experta-, don Alexis Cortés y Domingo



Lovera. En ella proponen agregar un nuevo artículo, en el cual se consagran el principio preventivo, el principio precautorio -van coincidiendo con lo propuesto en la anterior enmienda-, el principio contaminador pagador, la justicia ambiental y climática, el principio de solidaridad territorial, el principio de no regresión y el principio pro ambiente.

Vale decir, se van recogiendo a través de distintas enmiendas. Y si uno examina los tratados internacionales, los acuerdos internacionales suscritos por nuestro país, las leyes dictadas en nuestro país, estos principios -o la gran mayoría de ellos- están también recogidos e, incluso, definido su contenido y el desarrollo jurisprudencial que se ha citado en distintas reuniones, en distintas intervenciones, respecto de esta misma materia.

En consecuencia, reiteramos la importancia de que en este capítulo se contemplen los principios. La fórmula la podemos discutir, consensuar, y en este sentido agradezco, porque don Jaime expresó que no era muy partidario de la consagración de principios. Incluso me hablaba del principio pro operario, me hizo estudiar largamente el desarrollo y evolución de cómo se va consagrando la legislación laboral en nuestro país, diseminada a partir de los años treinta del siglo pasado.

Entonces, en ese sentido fue muy rica, pero también les reitero la disposición a un trabajo conjunto.

Por eso quiero solicitar que intervenga don Jaime, para explicar un poco el desarrollo que hemos tenido en torno al tema de los principios.

Muchas gracias.



El señor **JAIME ARANCIBIA.** - Muchas gracias, Presidenta.

Agradezco sus palabras y también manifiesto toda mi disposición para vivir el espíritu que nos ha animado en los últimos días, como comisionados, para poder alcanzar acuerdos en esta materia.

Lo he dicho desde el primer minuto: la Constitución gestada en democracia es la más difícil de las constituciones que se pueden redactar, porque, naturalmente, es necesario que refleje la riqueza de posiciones, de miradas, de sensibilidades. Pero, al mismo tiempo, el consuelo que nos tiene que quedar es que, si este esfuerzo lo hacemos -como lo hemos estado haciendo, de buena fe y dedicando todas nuestras energías-, es garantía de que será una Constitución mucho más duradera.

En la historia de la humanidad, las constituciones que más han durado son aquellas que son fruto de un acuerdo democrático, porque, precisamente, ningún sector se siente excluido de ella. Con el costo que tiene para aquellos que se sientan a redactarla, que es, precisamente, tener que lograr confluir distintas miradas en un mismo texto. Esa es la razón por la que pienso que tenemos que hacer el esfuerzo de alcanzar ese acuerdo.

En esa línea, a propósito de lo que usted me pregunta en relación con los principios, voy a hablar a título personal. Naturalmente, como se dice, uno es dueño de su silencio y esclavo de sus palabras.

Lo digo porque -los que nos dedicamos más a la docencia compartirán conmigo-, aunque uno esté realizando un ejercicio que no es estrictamente académico, los historiadores del texto, a futuro -o incluso no tan a futuro, muy pronto-, a uno lo



procurarán contrastar con su propia posición dogmática. En el fondo, decir: "bueno, usted sostuvo esto, y después, al momento de..."

¿A qué voy con eso? Siempre he sido partidario de que las normas escritas -DFL, leyes, instrucciones, ordenanzas, circulares, constituciones- no contemplen la expresión principios. Por regla general, porque me parece que los principios corresponden a una esfera, a una fuente del derecho que es distinta a la norma, sin perjuicio de que la norma puede recoger esa idea de principio.

Pienso que los principios como institución jurídica son patrimonio de los juristas, patrimonio de los jueces, patrimonio de los académicos, más que patrimonio del que está escurriendo una norma.

¿Significa eso que la norma no puede recoger principios? - por eso quise hacer este esfuerzo- No porque no se vaya a pensar que -al menos, para mí a título personal, no me gusta la nomenclatura de los principios-, no significa que no quiera o que estén reconocidos, sino que el esfuerzo que he procurado hacer es que a la hora de acoger un principio uno pueda acogerlo según el lenguaje que exige la técnica normativa.

La técnica normativa exige que a la hora de acoger un principio pueda ser estructurado más en torno a sus elementos definitorios que simplemente a su reconocimiento en abstracto, porque eso, al final, a mi juicio, significa que la norma termina claudicando el deber que tiene como norma de poder precisar determinados conceptos jurídicos indeterminados para efectos de dar certeza jurídica y para efectos de asegurar el principio de igualdad ante la norma.



Mientras más vaga o abstracta sea una frase en una norma se afectan dos valores fundamentales de la justicia, a mi juicio, que son la certeza y la igualdad ante la ley, porque mientras más vaga o abstracta sea una norma existen más posibilidades de que los jueces la interpretan de distinto modo en distintos lugares del país.

De hecho, cuando yo enseñé a mis alumnos la justicia normativa, que es un prisma jurídico bajo el cual uno puede determinar si un acto es justo o injusto porque se adecúa o no se adecúa a la norma, les digo que la justicia normativa, que es uno de los elementos del acto justo, surge con mucha fuerza a partir de la Revolución Francesa, a mi juicio, cuyo aporte a la humanidad es el hecho de establecer un instrumento llamado ley como mecanismo para asegurar dos valores fundamentales que están detrás de la ley, la igualdad y la certeza.

Naturalmente, lo hicieron al modo revolucionario, en el sentido de que casi se castigó con pena penal a los jueces que se apartaran un milímetro de la ley, pero lo que creo que es positivo es precisamente por qué surge con tanta fuerza el imperio de la ley en la Revolución Francesa, porque precisamente eran dos valores que, a mi juicio, estaban perjudicados severamente en la vía social francesa del momento, que era la igualdad ante la ley -porque habían distintos estamentos que estaban siendo tratados de un modo distinto- y la certeza.

Entonces, si entendimos que el objetivo de una norma escrita es asegurar igualdad y certeza, a mí me parece que lo mejor es, más que simplemente declarar un principio en abstracto, poder dotarlo de contenido normativo. Lo que estoy diciendo,



como todo lo que decimos en esta mesa, es algo discutibles, es algo opinable, por eso estoy hablando a título personal.

Como para mí este tema de los principios, es un principio, el otro día alguien decía ¿qué significa cuando una persona es una persona de principios? Significa que tiene que ser capaz de sostener lo que cree, incluso cuando las consecuencias de sostener eso le sean adversas en algunos aspectos, porque si no uno deja de ser una persona principios cuando lo toma el principio para algunas cosas y para otras no.

Por lo tanto, creo que cualquiera sea el pasaje de este texto que hemos aprobado preliminarmente donde aparezca la palabra principio, yo lo voy a criticar, no solo de nuestra Subcomisión, sino que, a lo largo de todo el texto de las distintas subcomisiones, porque mi preferencia es que ojalá sea formulado de un modo que otros puedan decir que es un principio, pero no cazar al legislador.

Como digo esto es una posición personal, sé que hay normas que ya hablan de principios, puede que incluso alguna de las enmiendas que yo haya firmado se haya pasado la palabra principio, lo digo por si alguno me dice: oiga usted dijo esto y fíjese que firmó acá; estoy haciendo esa salvedad, pero prefiero que se diga así.

Cuando se habla, por ejemplo, de la servicialidad del Estado, yo en vez de decir, aquí rige el principio de servicialidad del Estado, prefiero que la norma simplemente diga: el Estado está al servicio de las personas o de la persona. Otros dirán que eso es un principio, pero lo importante es que la norma tiene que cumplir su propósito.



Sobre esa base, aquí era muy fácil la posición de decir, con relación a la enmienda en que se habla de principio preventivo, precautorio, el que contamina paga, participativo, etcétera, decir: miren a mí no me gustan los principios, así que no apruebo la enmienda. Pero me parece que habría sido un ejercicio poco fructífero y si estamos con el ánimo de poder lograr consenso, mi punto -haciéndome cargo de la observación técnica que acabo de hacer- es procuremos hasta donde se pueda naturalmente formular aquellos criterios de justicia que envuelve un principio, expresarlos de acuerdo al lenguaje normativo.

Sobre esa base, el ejercicio que yo he hecho y que les presento a continuación, naturalmente perfectible, es haber tomado las distintas fuentes a través de las cuales han sido definidos los principios legislativos, jurisprudenciales, de tratados internacionales o declaraciones internacionales en materia ambiental, y procurar traducirlos en un deber normativo.

Sobre esa base es que aparece este artículo en que yo diría que los principios que están reconocidos, pero bajo la expresión normativa, son en el preventivo, el precautorio, el de justicia ambiental, un principio específico de debido proceso en materia ambiental y el principio de reparación que incluye el que contamina paga, porque no es solo por vía de responsabilidad, sino que también por la vía de deberes.

Procurando al mismo tiempo, porque en eso he trabajado más como académico, incluir las herramientas típicas de lo que constituye una regulación responsiva, o, mejor dicho, las herramientas típicas que constituyen el trabajo propio de una



actividad de policía en el caso de administración pública o de regulación económica en el caso del legislador.

Ese es el resumen de lo que he procurado hacer en este esfuerzo, naturalmente compartiendo el contenido de lo que se está diciendo, no es que este sea un trabajo al servicio de las y los que firmaron la enmienda y que yo no voy a suscribir, o sea, mi posición ha sido más bien acerquemos posiciones y pienso que es el mejor modo de hacerlo, sin perjuicio de que se pueda perfeccionar.

Muchas gracias, señora Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, comisionado Jaime Arancibia.

Tiene la palabra el comisionado Alexis Cortés.

El señor **ALEXIS CORTÉS**. - Muchas gracias, señora Presidenta.

Yo quiero plantear algunas ideas, a propósito, lo que hasta aquí se ha discutido y de las propuestas de normas que se han presentado.

Permítanme que haga una referencia bastante directa a una autora con la que yo me identifico fuertemente en términos ideológicos, que es Rosa Luxemburgo, cuando señala que el dilema de la humanidad es entre socialismo o barbarie. Digo esto, porque si bien yo concuerdo con que es el dilema de la humanidad, este dilema solo tiene sentido en la medida que exista medio ambiente y naturaleza.

Socialismo o barbarie decía István Mészáros, si tenemos suerte no destruimos el mundo antes; señalo esto porque en esta Subcomisión tenemos perspectiva de mundo muy distinta, en



algunos aspectos pueden ser hasta antagónicas, pero ninguna de ellas es posible, ni tiene sentido, si no asumimos el sentido de urgencia que tiene el cuidado de la naturaleza.

Esto también lo digo rescatando parte de la intervención del profesor Ezio Costa ayer. Las diferencias ideológicas son necesarias, son saludables, pero en algo tenemos que ponernos de acuerdo, que es que el mundo tal cual está se encuentra en un grave peligro y tenemos que redactar como si no hubiera mañana porque literalmente es eso lo que está en juego.

Hay una frase que también creo que me interpela mucho, que es más fácil pensar el fin del mundo que el fin del capitalismo. Y es que la posibilidad de destrucción del mundo es cada vez más acuciosa.

Eduardo Viveiros de Castro, rescatando al filósofo Ailton Krenak, señala: bueno, tenemos entonces que buscar las formas de postergar ese fin del mundo. De hecho, podríamos, además, tratar de rescatar del pensamiento de los pueblos indígenas en América Latina algunas experiencias y nociones, porque para ellos el fin del mundo ya ocurrió. O sea, su mundo ya se acabó. Tener una experiencia en eso que nosotros deberíamos asumir con humildad, de aprendizaje respecto de ellos.

También quiero señalar dos cosas respecto de la primera propuesta, recogiendo el espíritu que creo que todos compartimos aquí, que es que las distintas visiones de mundo que conviven en el país puedan verse reflejadas en ciertas redacciones.

Yo creo -lo señalo para que quede también en la historia de esta discusión- que es muy importante -creo-, rescatando de las propuestas que se presentan, dos nociones: primero, la



necesaria comprensión de lo humano como algo que es inseparable de la naturaleza. La naturaleza no es algo que esté ahí para disposición de los seres humanos, sino que es parte de lo humano.

Pienso que es importante -esto no lo digo para que ustedes lo compartan- considerar los aportes que ha hecho sobre todo la antropología, que es donde han ido disolviendo un poco la distinción entre civilización y naturaleza; entre cultura y naturaleza.

No hay realización humana sin cuidado del medio ambiente y la naturaleza -aquí estoy rescatando a Marx. Cuando contemplamos la naturaleza como algo ajeno también enajenamos la propia noción que tenemos de lo humano.

Eso, por un lado.

Y, por otro -que creo que es algo que compartimos-, que es que no existe desarrollo sin cuidado del medio ambiente y la naturaleza. Y no existe cuidado del medio ambiente sin desarrollo. Son interdependientes, son indisociables. Me parece muy importante que las normas que redactemos busquen poner en coherencia y sean fieles -creo yo- a esa concepción.

Respecto de los principios, valoro el esfuerzo del comisionado Arancibia al respecto. Si bien yo tiendo a entender el derecho ambiental, que ahora lo estamos tratando de colocar en una relevancia mayor a través de un capítulo dándole un estatus constitucional en buena medida, es un tipo de derecho que se basa fuertemente en principio. No obstante, yo estoy abierto a que incorporemos un tipo de redacción normativa que, sin renunciar al contenido de los principios, los contenga, no los absorba.



Ahí quiero ser enfático con respecto del principio de justicia ambiental, por dos razones.

Aquí voy a citar a la comisionada Horst, quien ha sido también enfática al recordar que Chile es uno de los cinco países más afectados por la crisis climática. Somos uno de los países que menos contamina en el mundo, pero de los que se ven más afectados.

Tiene que haber justicia ambiental en el mundo y Chile debería ser de eso -creo- una bandera para presentarse al mundo y concientizarlo respecto de la necesidad de tomar medidas urgentes al respecto.

Y, por otro, porque a pesar de que somos un país que contamina poco comparado con otras naciones, somos un país desigual también en el ámbito ambiental.

Yo lo he citado en otras ocasiones, pero el Informe Mundial de Desigualdad muestra cómo el 50 por ciento más pobre, menos rico, contamina 2,7 toneladas de CO₂ per cápita; mientras que el 1 por ciento más rico contamina 108,2.

Quienes menos contaminan no deberían llevarse la mayor carga. Se necesitan medidas urgentes para enfrentar esta crisis climática.

Y aquí quiero -para pasar a otro tema- señalar que si el cuidado del medio ambiente supone desarrollo y la formulación inversa también es correcta, necesariamente tenemos que hablar de -creo yo- en este capítulo de ordenamiento económico en relación o en coherencia con ello. Y aquí rescato también la intervención del comisionado Quezada al respecto.

Necesitamos hablar no de modelos de desarrollo, pero tal vez sí estar en coherencia con la lógica habilitante, lo que yo



espero que esta propuesta de anteproyecto contenga. Sobre todo, porque en el caso de nuestra economía está fuertemente marcada o tiene el sello de su relación con los recursos naturales.

La relación con los recursos naturales no puede ser una ventaja comparativa únicamente. Tiene que ser la base de un desarrollo más a largo plazo. Tiene que crear futuro. No podemos repetir nuestra propia trayectoria y tropezarnos dos veces con la misma piedra, como ocurrió con el salitre. Tenemos que ser capaces de adoptar formulaciones que sean flexibles. No quiero comprometer otras visiones del mundo en estas discusiones o visiones de desarrollo; pero creo que sí hay aspectos donde podríamos ponernos de acuerdo.

Para mantener la coherencia es importante no solo hablar de función social de la propiedad, sino también función ecológica. Y ahí estoy tocando un tópico del otro capítulo que nos toca directamente.

Respecto del rol del Estado como actor económico, si bien estoy de acuerdo con que no hay que otorgarle privilegios al Estado tal vez sí tenemos que ser en un aspecto sumamente exigente, que es que el Estado tiene que ser ecológicamente responsable. Todos tenemos que serlo; pero me parece que el Estado tiene que ser ejemplar al respecto.

Por eso no solo tiene que tener herramientas normativas, administrativas para hacer posible estas normas, además de la herramienta sancionatoria -que tal vez habría que explicitar en la redacción-, sino que además tiene que ser un ejemplo de responsabilidad en materia ambiental para que eso también se transmita y sea un estímulo para otros tipos de agencias económicas.



Es importante hablar de economía social y solidaria porque creo que esto es una dimensión fundamental para la sostenibilidad del desarrollo en todas sus dimensiones, y que en otras ocasiones el comisionado Quezada también ha destacado. Sostenibilidad social, por ejemplo; la relevancia que tienen las cooperativas, ya que estoy pensando no solo para citar autores marxistas, sino que estoy pensando también en el profesor Leverett, en el padre Leverett, además, que fue un importante teórico de la economía comunitaria.

Es importante que hablemos también de economía circular. Y aquí destaco y rescato una de las enmiendas presentadas por los comisionados de la oposición, donde se habla de la importancia de promover las energías renovables y el reciclaje. La economía circular es un concepto que engloba esos elementos que coinciden en que son fundamentales.

Y, también, a propósito de nuestra relación con los recursos naturales, creo que podemos ponernos de acuerdo sin comprometer las visiones económicas que cada uno porta, en la necesidad de que se estimulen como un mandato general; economías con encadenamientos productivos más complejos que asuman o que busquen incorporar valor agregado en su modo de relacionarse.

No lo digo con un afán de negación sino del peso que tiene en nuestra economía la explotación de recursos naturales.

A mí me parece que el problema no es necesariamente ese, aunque los gobiernos de derecha, pero también los gobiernos de izquierda han contribuido con un extractivismo que ha sido nocivo no solo para la protección de la naturaleza, sino que ha sido restrictivo en su concepción de desarrollo, que es un



tipo de crecimiento económico muy cortoplacista. Tenemos que crear futuro también con nuestras ideas de desarrollo.

Lo que tenemos que evitar es la reprimarización de nuestra economía, algo que es un proceso que en las últimas décadas hemos ido enfatizando.

Para eso, me parece fundamental que un Estado que no esté atado de manos para participar como agente económico -no estoy señalando con esto que el Estado deba tener privilegios- sino que si lo que queremos es efectivamente competitividad, la creación de empresas públicas no debería estar mediada, por ejemplo, por *quorum* calificados para que esto se haga posible. Probablemente, seamos unos de los pocos países del mundo que tiene normativas tan restrictivas al respecto.

Yo puedo entender el origen histórico de eso, pero me parece que si vamos a redactar una Constitución para el siglo XXI tenemos que hacerlo mirando al futuro y no con los fantasmas del pasado.

Muchas gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**. - Señora Presidenta, siguiendo las intervenciones que me han precedido, quiero agradecer, valorar y reconocer la consistencia intelectual del comisionado Jaime Arancibia. Somos parte de una misma asociación -la Asociación de Derecho Administrativo de Chile-, y, por lo mismo, he seguido la producción intelectual de él y sé que en esta materia está siendo muy consistente, y no solo lo valoro en términos



intelectuales, sino que también valoro su refinación jurídica, a la hora de proponer una explicitación de principios, sin denominarlos como tales.

Sin perjuicio de eso, tal como he dicho en otros debates en los que me ha tocado participar y siendo partidario de una posición similar a la que él plantea, en primer lugar, como el mismo comisionado Jaime Arancibia señala, creo que hay un tema de consistencia del texto, puesto que en otras subcomisiones - así, al menos, se plantea en esta propuesta en general- se habla de principios; se les denomina de esa manera.

Entonces, a menos que hagamos -no quiero abusar de la generosidad del comisionado Arancibia- un esfuerzo general en todo el texto, en términos de elaborar una propuesta de explicitación del contenido y no de la denominación del principio, me parece que podríamos incurrir en el riesgo de reducir la protección del medio ambiente, haciendo ese ejercicio exclusivamente en la Constitución ecológica.

Por otro lado, creo que también hay un problema en esta materia, a propósito de esta propuesta, que, insisto, valoro mucho por lo que dije previamente. En la reciente literatura sobre la construcción dogmática de conceptos en el derecho público, y ya que hemos estado citando autoras y en mi disciplina no hay muchas, pero esta es una de las obras jurídicas más refinadas y que más he disfrutado, me referiré al libro de Silvia Díez sobre la formación de los conceptos jurídicos en el derecho público.

En este, ella explica cómo ciertos conceptos cumplen una función de puente, y denomina a estos conceptos jurídicos como conceptos puente. Y son conceptos puente en dos niveles. Uno,



en términos interdisciplinarios del campo jurídico. Aquí estoy elaborando desde su teorización, no estoy siguiendo necesariamente la teorización de Silvia Díez. Y ahí puede haber un problema, puesto que en el derecho ambiental chileno -no me refiero solo a la producción dogmática, sino también a la legislación- se establecen explícitamente principios.

Por consiguiente, comprendo que a este nivel o en otra disciplina pueda haber un debate y críticas a esa explicitación, pues se podría producir cierta disonancia entre las disciplinas que podrían generar algún problema en la regulación futura.

Por otro lado, la idea de los conceptos puente también es importante, especialmente en la materia que nosotros debemos abordar, puesto que, como señaló la Presidenta de la Subcomisión, en la naturaleza de esta Subcomisión es ineludible el diálogo interdisciplinario y, por lo mismo, abrirnos hacia otros conocimientos, en los temas ambientales, a los temas que nosotros estamos abordando, que se intentan abordar en esa norma, se les entiende también como principios. En consecuencia, se podría generar una disonancia a dos niveles: con el derecho ambiental, tal como es practicado en la cultura jurídica chilena, como con las disciplinas ambientales en esta materia y, por último, con la consistencia del texto.

Ahora, respecto del valor de los conceptos puente, como los que nosotros tenemos que abordar, sé que quizás para alguien que se dedica única y exclusivamente al Derecho Constitucional o al Derecho Administrativo, como es mi caso, hay ciertas expresiones, salvo que uno se dedique más específicamente al derecho ambiental o quizás por cultura general, que pueden



parecer muy novedosas, pero no lo son, puesto que tienen una consistencia, tienen una práctica, están asentadas en ciertos ámbitos disciplinarios que a la hora que los recoge el derecho generan un puente con esas disciplinas y, de esa manera, también en el derecho, no es que se innove particularmente ni se ponga en riesgo la seguridad jurídica, sino, al contrario, a la hora que se vincula con esas otras disciplinas mantiene su consistencia, precisamente porque incorpora en sí aquellas discusiones.

Nótese, aquí lo hemos hecho, a la hora de denominar a este capítulo Protección del Medio Ambiente, Sostenibilidad y Desarrollo. Sin perjuicio de que la idea de sostenibilidad no es ajena a las discusiones jurídicas, incorporarla aquí implica, tal como señaló antes el comisionado Alexis Cortés, el reconocimiento explícito de algo que quizás para nosotros en las discusiones constitucionales no sea del todo completamente decantado, porque hay literatura al respecto, pero es obvio para aquellos que se dedican a otras disciplinas vinculadas al tema medioambiental. Y es que, como ha dicho el comisionado Alexis Cortés, no hay desarrollo sin protección del medio ambiente y de la naturaleza. No son incompatibles.

Por lo tanto, en ese sentido, es importante impulsar nuestro trabajo. No son bienes constitucionales objetivos que haya que compatibilizar, sino que, al contrario, son interdependientes. El ser humano necesita, y es un dato obvio y constatable en nuestra cotidianidad, de la naturaleza y del medio ambiente para siquiera existir. La vida social es imposible sin la protección de la naturaleza y del medio ambiente.



Esto no significa que deba protegerse exclusivamente, porque es un supuesto para el ejercicio de derechos humanos, tal como lo puse de relieve en la sesión anterior y es algo que ya está absolutamente decantado en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y en esos mismos términos, también está recogido en nuestra discusión jurídica; sino porque la naturaleza misma y el medio ambiente son un bien relevante en sí que debe ser protegido, porque incluso en aquellos espacios, pocos, podrá decirse y sobre todo en esta materia es el derecho internacional el que lo aborda -el altamar, pienso en los extremos polares-, en donde, no obstante no existir directa relación con el ser humano, es un valor en sí que se debe preservar y resguardar.

Estas distintas visiones sobre aquello, y en las que también coincido con el comisionado Alexis Cortés, deben quedar reflejadas. Y eso es lo que acontece en las Constituciones que se elaboran en democracia, como señaló el comisionado Jaime Arancibia, y es el gran desafío que nosotros tenemos. En democracia, existen distintas visiones y son legítimas, y no solo legítimas, deseables. Solo en democracia es posible adoptar buenas decisiones públicas, porque, de esa contraposición de visiones, se exponen las mejores razones y así se puede decidir correctamente.

Pero ¿cómo sintetizar un texto constitucional que no excluya a unos ni a otros, como acontece con el texto actualmente vigente? ¿Cómo hacemos uno en el cual nadie se sienta excluido?

En general, al menos, uno podría decir hay dos respuestas: una, o ambas visiones quedan dentro del texto, o dos, ninguna,



y será el juego democrático, la institucionalidad democrática o el legislador democrático quien vaya resolviendo nuestras legítimas diferencias. Por ello, en esta materia, a propósito de la protección de la naturaleza, creo que es importante que ambas visiones queden aquí expresadas o que guardemos silencio.

En ese sentido, sea porque es un supuesto para la protección y efectividad de los derechos humanos, sea porque la naturaleza es un bien jurídico y constitucional en sí mismo, me parece ineludible que nosotros nos hagamos cargo de algo ya asentado en materia de los que son expertos en temas medioambientales, como aquellos que se dedican al derecho ambiental, como es el principio de justicia ambiental y, en especial, si vamos a hacer una Constitución del siglo XXI, y hace pocos meses, Presidenta y comisionados, el Congreso Nacional aprobó en forma unánime la Ley Marco de Cambio Climático, el texto constitucional chileno que propongamos al Consejo Constitucional, con vistas a tener una Constitución del siglo XXI, no puede callar ante la urgencia climática que hoy nos aqueja, porque, como aquí se ha señalado, Chile es uno de los países más vulnerables del mundo en esta materia y, por lo mismo, hemos propuesto, y hay una enmienda en ese sentido, que esto sea explícitamente señalado en el texto, para que en la tarea que le corresponda a los poderes públicos, en un futuro, se aborde tal como debe ser. Es un deber del Estado mitigar aquello.

Por último, más allá de cierta diferencia, de algunos matices, me atrevo a decir que en esta materia y no solo en esta, quizás, celebro enmiendas propuestas por comisionados con los cuales tenemos diferencias en otros temas. La enmienda



11 de la comisionada Horst, Peredo, Salem, Martorell, Arancibia, Frontaura, Larraín, Soto y Ribera, que propone la promoción de la energía renovable, la reutilización y reciclaje de los residuos, me parece que va en esa línea, y yo no la podría no aprobar, pues me parece una excelente iniciativa.

La enmienda 13, de los mismos comisionados, que propone que el Estado promueva el uso y aprovechamiento racional, porque -nótese- la idea del racional uso y aprovechamiento de los elementos del medio ambiente es fundamental, porque es la idea misma de sostenibilidad. No podemos, en la satisfacción de nuestras necesidades actuales -es una cuestión de solidaridad- comprometer la misma satisfacción de las generaciones futuras; debe ser racional.

En ese sentido, también celebro esta enmienda presentada por los mismos comisionados, en términos de que debe ser racional, y que en aquellos casos en los cuales el medio ambiente haya sido dañado, deba ser regenerado o reparado. Y esto, que me parece importante en esa línea, por lo mismo, feliz aprobaría esa enmienda, es también la consagración constitucional de avances legales que ha tenido nuestro país. Mencionada, a propósito de algunos diálogos que hemos tenido sobre la materia, la ley N° 21 489, sobre la protección de las abejas, que se aprobó hace poco en nuestro país.

Es suma, Presidenta, creo que este capítulo, independientemente de las diferencias que tengamos en materia económica, la inclusión o no de epígrafe, sin duda va a ser robustecido, porque, tal como lo he señalado, hay un objetivo compartido de que nuestro capítulo de medio ambiente sea algo



que esté a la altura del siglo XXI y del patriotismo que nos exige cumplir el mandato constitucional que se nos ha dado.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Antes de otorgar la palabra a los comisionados Arancibia y Bettina Horst, quiero hacer una precisión para aportar y tener en consideración, a propósito de los principios.

Miraba la carta de medio ambiente de Francia y, efectivamente, esta no consagra principios; sin embargo, tiene un preámbulo que, de una u otra manera, desarrolla principios o lo que entendemos como principios. En consecuencia, esa es la importancia de determinar, de hacer este tipo de declaraciones, más allá de lo normativo propiamente tal.

Ese es un punto que considero importante exponer para tener en cuenta y reflexionar.

También, algo en lo que he insistido mucho, es la equidad intergeneracional y la responsabilidad con las actuales y futuras generaciones. Creo que eso nosotros debemos señalarlo en forma expresa y precisa en las normas, y construir tomando en consideración esta responsabilidad.

No es solo la restauración y regeneración, en función de los daños ocasionados hoy, sino particularmente la responsabilidad que tenemos con las próximas generaciones.

Coincido con lo que cada uno ha dicho, las expresiones que se han dado y las fundamentaciones que se han hecho en esta instancia.

Tiene la palabra el comisionado Arancibia.



El señor **JAIME ARANCIBIA.** - Señora Presidenta, me sumo a los parabienes que han sido expresados anteriormente.

Quiero añadir un argumento adicional de por qué creo que una Constitución gestada en democracia es la más perfecta de las formas posibles. No digo que la más perfecta, sino la más perfecta posible, por aquella frase que ya conocemos de Winston Churchill, que dice que la democracia es la más imperfecta de todas las formas de gobierno, después de todas las demás.

Entonces, quiero mencionar, a propósito de esto, la razón por la que yo creo que es la más perfecta posible, no solamente porque en un acuerdo están reflejadas todas las visiones, sino porque el mismo ejercicio deliberativo democrático obliga a perfeccionar los propios argumentos ante las objeciones de otros que piensan distinto.

Hay un libro que a mí me gusta mucho que se llama Introducción al cristianismo, escrito por Joseph Ratzinger, en su momento, que además fue el libro que propició que se lo llevaran a trabajar a Roma, porque vivía en Alemania.

En este libro, contra intuitivamente, en las primeras páginas rinde un homenaje a todas las ideas contrarias al pensamiento cristiano. Entonces, uno se pregunta cómo podría homenajear ideas que atentan contra el pensamiento cristiano, y él dice que el homenaje se lo rinde en el sentido de que, si no fuera por esas ideas, el propio pensamiento no se habría perfeccionado y alcanzado un nivel de mayor argumentación o de calidad en la argumentación apologética. Por lo tanto, eso me lleva a pensar que efectivamente el ejercicio de contrarrestar opiniones contrarias, con miras a un acuerdo, no para mantenerse en una posición parapetada, sino que, con miras a



un acuerdo, hace que se perfeccione aún más esa riqueza de miradas.

Creo que sobre todo en el caso de este proceso en el que estamos representados, por así decirlo, lo máximo que se ha podido, esa variedad de miradas puede contribuir a aquel objetivo.

Luego, sé que se ha utilizado -no es que se tome como una ocasión de puntos varios-, pero, de vez en cuando, hay que hacer puntos varios. Se habla de comisionados de oposición y de gobierno; a mí no me gusta esa distinción. No porque desconozca que los comisionados tienen sus sensibilidades políticas, sino porque como estamos elaborando una norma que esperamos rija el destino de los chilenos por varias décadas, la existencia de ser hoy de gobierno o de oposición es bastante coyuntural, porque dura hasta tres años más. Entonces, de hecho, los historiadores tendrán que mirar quién estaba de presidente para entender. Entonces, por último, prefiero hablar de comisionados de una sensibilidad o de otra o simplemente no hablar de esa distinción, porque me parece que es demasiado coyuntural para el esfuerzo en el que estamos comprometidos.

En cuanto al tema de los principios -ahora van a entender por qué hice este alcance-, el otro día, hablando con doce comisionados de una determinada sensibilidad -para no decir de gobierno ni de oposición-, planteé este punto y hubo consenso en no hablar de principios en ninguna parte de la Constitución; por lo tanto, desde mi punto de vista, la tarea está hecha al menos por la mitad de los comisionados, en el sentido de que les pareció razonable acoger esta idea de evitar la



nomenclatura de principios y procurar darles contenido normativo.

Por lo tanto, me parece que el esfuerzo que debemos hacer para convencer al resto de los comisionados es cada vez menor. Ya no estamos hablando de convencer a 24, sino solo a 12, y si ustedes están de acuerdo conmigo, nos faltarían solo 10, dado que aquí ya tendríamos 14 votos.

En relación con el preámbulo que planteaba la señora Presidenta, no quiero ser intransigente. Tampoco me gustan los preámbulos, pero pienso que un buen modo de conciliar también eso es que, si lo que queremos es acordar un relato compartido de aquellas ideas que nos han inspirado para dar origen y nacimiento a este capítulo -que es toda una novedad de la historia constitucional chilena-, quizás podríamos trabajar muy bien el texto introductorio de nuestro informe para el Pleno de la Comisión, de modo tal que quede como antecedente en la historia de la norma, formal y oficialmente, cuáles fueron nuestras consideraciones, que pueden servir también como elementos de interpretación o de hermenéutica.

Eso es lo más parecido a un preámbulo, solo que no queda establecido en la norma, sin perjuicio de que uno podría pensar también en alguna norma que podríamos introducir en esa dirección.

Con todo, me parece que también uno puede contribuir mucho a ese espíritu, con una introducción más sustantiva y dogmática del articulado.

Muchas gracias.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, comisionado Arancibia.

Tiene la palabra la comisionada Bettina Horst.

La señora **BETTINA HORST**. - Muchas gracias, señora Presidenta.

Plantearé algunas reflexiones respecto de las intervenciones y también a partir de las indicaciones o enmiendas presentadas.

De alguna forma, a partir de las presentaciones de los distintos especialistas invitados a esta Subcomisión, se transmitió que Chile ha tenido un vasto desarrollo, reconocido internacionalmente, sobre su institucionalidad medioambiental, más allá de lo que aparezca o no en la Constitución.

Efectivamente, Chile es uno de los países que ha implementado medidas frente al cambio climático en materia de mitigación, adaptación, etcétera, más allá de lo que diga la Constitución. Además, de alguna forma, con las enmiendas presentadas y con el trabajo que hemos hecho en conjunto para tratar de reunir miradas a fin de redactar enmiendas en común, se recoge también parte de ese camino ya transitado.

Sin embargo, no todo es nuevo, ya que algunos aspectos implican llevar a nivel constitucional lo que hoy en día ya se está haciendo y en lo que ya hemos avanzado. Probablemente, en relación con una lógica de que no llegue después una mayoría transitoria que pueda, de alguna forma, hacer que retrocedamos en esos aspectos.

Entonces, debemos tener presente que quizás alguien podría decir que no hay muchas novedades con respecto a lo que se está haciendo actualmente. Por otra parte, tampoco debemos olvidar que una Constitución solo fija las reglas generales, por lo



tanto, no porque algo no esté consignado en la Constitución significa que no se pueda hacer. En el fondo, se trata de un ordenamiento jurídico básico sobre el cual se van construyendo después las demás instituciones y también se van implementando y redactando las demás normas legales.

Respecto de lo que señaló el comisionado Flavio Quezada en materia de indicaciones, acerca de si en este capítulo se debiesen incorporar o no temas del orden público económico, cabe indicar que cuando se presentó la propuesta de este Capítulo XIII, un capítulo nuevo en nuestra Constitución, se planteó con el título que todos conocemos: Protección del medio ambiente, sostenibilidad y desarrollo.

No se incorporó el concepto de desarrollo económico expresamente, porque el capítulo aborda mucho más que eso: se trata del desarrollo económico, del desarrollo social, del desarrollo humano, etcétera. Además, quienes patrocinaron esta indicación en su momento plantearon que el objeto específico puntual de este capítulo era la protección del medio ambiente, de manera sostenible en el tiempo, con una mirada que tenía que ser compatible con el desarrollo en sus distintas dimensiones. Al menos así ha sido en la práctica en nuestro país.

Entonces, esa es la mirada que se tuvo cuando se presentó esta propuesta. Entiendo que después distintas perspectivas y sensibilidades puedan buscar darle otra interpretación para intentar plasmar lo relativo al orden público económico; no obstante, ese no es el sentido del capítulo y así quedó claramente expresado.



Sin perjuicio de lo anterior, me parece legítimo presentar las indicaciones, defenderlas y aludir al porqué de estas, pues ello permite demostrar que en esta Subcomisión existen miradas distintas. Esto no nos debiera parecer extraño, dado que tener esas miradas distintas nos permite definir la ruta que debemos seguir por el siempre ancho camino del medio.

Eso es lo que quería señalar respecto de incorporar normas en este capítulo. En lo personal, me parece que no corresponde incorporarlas en él.

Por lo demás, esta será una discusión que también tendremos que discutir después, cuando abordemos las normas, las indicaciones y los demás aspectos del Capítulo II, en la parte de derechos que nos correspondió trabajar también. Cuando abordemos esa discusión, veremos puntualmente cuál es la visión que prevalecerá y qué debiese estar en la Constitución respecto de normas del orden público económico.

Siempre en la misma línea, se planteó también darle más libertad al legislador. Si bien comparto esa idea, recordemos que eso es justamente lo que hace una Constitución: generar o exigir mayorías para generar ciertos cambios que tienen que ser más estables en el tiempo.

Por eso los países tienen constituciones, pues no podemos pensar que todo va a recaer en el legislador.

En fin, la Constitución tiene que existir y tiene sentido que algunos temas estén en ella.

Por último, dado que estamos hablando de orden público económico, más que el hecho de que todas las miradas se vean representadas, para mí el tema de fondo es que después se puedan desarrollar e implementar distintas políticas públicas



a través del juego democrático, con los gobiernos que van cambiando, con las elecciones, etcétera.

Por eso la Constitución no debiera ser un listado de políticas públicas ni un programa de gobierno. Al contrario, debiera ser un camino a través del cual a veces se maneje más por la derecha y otras, más por la izquierda, con la preocupación de que ningún auto se desbarranque, pero que permita esa flexibilidad.

Por lo tanto, aquí no se trata de tener una mirada u otra, sino que, en el fondo, esas miradas habiliten, para que cada gobierno que sea electo democráticamente pueda ir implementando su programa. En ese contexto, la discusión que está en boga tiene que ver con definir cuál es el rol del Estado en la economía, en los principios de subsidiariedad y en otros principios, y que estos empiecen a surgir, etcétera.

Para mí, más que hacer que esa mirada predomine, esto se trata de definir cómo generamos progreso y cómo podemos generar más riqueza, porque bien sabemos que, si no lo hacemos y no generamos un desarrollo fuerte del sector público, difícilmente vamos a poder implementar un Estado social de derecho, porque si no hay riqueza, no hay nada que redistribuir, y solamente vamos a terminar distribuyendo pobreza.

Esa, no obstante, es una discusión que vamos a tener más adelante.

Muchas gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, comisionada Horst.

Tiene la palabra el comisionado Teodoro Ribera.



El señor **TEODORO RIBERA**. – Muchas gracias, señora Presidenta.

En primer lugar, creo que, por razones de transparencia, es muy importante que estemos explicando nuestros avances a quienes nos puedan estar viendo, dejando testimonio de cómo los hemos ido gestionando. También es muy importante que lo hagamos desde el punto de vista de la hermenéutica constitucional futura, porque seguramente van a surgir dudas sobre por qué usamos una frase y no otra o un concepto y no otro.

Asimismo, es altamente probable que quienes interpreten luego los textos constitucionales vean imprecisiones o incluso supongan contradicciones, atribuyéndonos que fuimos poco pulcros en la redacción de los artículos constitucionales.

Sin embargo, debemos tener presente que, en un proceso de acuerdos, especialmente en los textos constitucionales, las expresiones poco claras o las contradicciones son la forma de llegar a acuerdos y no expresan, por tanto, una dejación de parte de quienes la redactan, sino que conscientemente se buscan fórmulas que permitan más de una visión, para lograr superar las diferencias de los actores que participan en el proceso de redacción.

Lo señalo porque, por ejemplo, cuando uno analiza el Capítulo XIII y las enmiendas propuestas, vemos que hay una serie de conceptos, como medio ambiente, naturaleza, ecología, biodiversidad, ecosistema, patrimonio ambiental, ecológicamente responsable u otros, que no son lo mismo. No obstante, en esta Subcomisión hemos entendido que el concepto de medio ambiente es el concepto más amplio y que, por lo



tanto, podría aglutinar, total o parcialmente, algunos de los otros conceptos.

En este contexto, alguien podría cuestionar por qué en algunos casos se utiliza la expresión "medio ambiente" y a continuación se usa "naturaleza", pero esto se debe a que se utiliza la expresión "medio ambiente" como concepto general y "naturaleza" como un concepto más específico, por alguna de las características que se señalaron en este debate.

Hago esta aclaración, desde el punto de vista de la historia de la ley, para que quede claro que lo que hemos tratado de hacer es conciliar un texto constitucional, la base 12, que se refiere al cuidado y protección de la naturaleza y la biodiversidad, dos expresiones que vienen desde la base de la redacción. A eso hemos ido incorporando otras expresiones, conscientes de que son especificaciones o miradas distintas, ya que el concepto de medio ambiente vendría a ser el término general.

Sin duda, se han buscado redacciones que permitan tener más de una mirada, comenzando con una antropocéntrica, pero sin que ello excluya tener miradas diversas sobre el tema, como lo sería, por ejemplo, el caso particular de hablar solo de naturaleza, a continuación de medio ambiente. No obstante, finalmente será el juego político el que irá concretando esto en la legislación y en las políticas públicas.

¿Qué hemos buscado? Primero, como concepto básico o general, la protección del medio ambiente.

Segundo, hemos tenido muy presente el tema de la sostenibilidad, la cual la hemos vinculado con la responsabilidad intergeneracional.



También, hemos tenido presente el concepto del desarrollo, que ha servido como base para la generación de un mayor bienestar que no es solo económico, sino que tiene expresiones diversas, como las de bienestar social, cultural, etcétera.

Ha habido una larga discusión al interior de la Subcomisión, en cuanto a si existe o no una tensión entre medio ambiente, sostenibilidad y desarrollo. Si bien los miembros de la Subcomisión han estado contestes en que entre estos conceptos hay una interrelación muy profunda, otras expresiones han señalado que esta profunda relación requiere un planteamiento constitucional, entendiendo que se deben buscar formas armónicas que permitan la sostenibilidad y el desarrollo.

Sabemos que lo ideal sería que nunca hubiera tensiones en estas materias y que en caso de que las hubiera estas se pudieran expresar sin mayores problemas. Además, entendemos que el medio ambiente juega un rol relevante en la Constitución, toda vez que es el que permite la subsistencia de la raza humana. No obstante, lo que hemos buscado en este texto constitucional es tener tres elementos, que son los que ilustran el Capítulo XIII, de manera tal que a futuro el intérprete busque conciliaciones que permitan que estos tres elementos se manifiesten en su máximo potenciamiento y no que se sacrifique uno de ellos totalmente sobre la base de potenciar uno u otro.

Son tres objetivos y habrá que buscar el equilibrio para que coexistan. Al igual como ocurre cuando hay derechos fundamentales que concurren en una determinada materia, el intérprete tiene que hacer un esfuerzo para conciliar estos tres y no dejar caer uno, haciendo los máximos esfuerzos por



conciliar y reconocer la interrelación entre medio ambiente, sostenibilidad y desarrollo.

Por otra parte, los futuros intérpretes preguntarán a qué se debe que en el debate hayamos utilizado expresiones como crisis climática, urgencia climática y cambio climático.

En ese contexto, cabe señalar que esta Subcomisión es consciente de que los organismos de las Naciones Unidas utilizan fuertemente la expresión "cambio climático" y de que la propia ley que regula estas materias se denomina "de cambio climático". Sin embargo, hay un grupo de personas que prefiere hablar de crisis o urgencia climática, para expresar con mayor fuerza la situación que actualmente se vive, punto que aún no ha sido resuelto por la Subcomisión.

Asimismo, se ha planteado con energía que la responsabilidad ante estos fenómenos recae en las comunidades, la sociedad en general, las personas y, particularmente, el Estado. Por esta razón, en el proceso de redacción de este capítulo, que entendemos que está *in fieri* y no compromete necesariamente a los comisionados, pese a que estamos en una búsqueda constante para construir miradas conjuntas, no hemos considerado las enmiendas de manera individual a la hora de incorporarlas en un texto, sino que hemos procurado destacar o extraer de las enmiendas las ideas fuerza o los elementos precisos para así generar redacciones conjuntas.

En consecuencia, no podemos atribuirle el texto final a una enmienda en particular. Al contrario, tenemos que entender que esto es una amalgama de enmiendas diversas y, por lo tanto, el padre de la criatura es indeterminado.

Gracias, señora Presidenta.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, comisionado Teodoro Ribera.

Yo voy a insistir, a propósito de no solo tomar en consideración la equidad intergeneracional y la responsabilidad con las generaciones actuales y futuras, sino que en esta construcción de esta autoría indeterminada logremos consagrar expresamente esa responsabilidad y esa declaración.

Sobre lo que señalaba la comisionada Horst, respecto del orden público económico, yo quisiera, sin entrar al debate de las normas en particular, porque creo que debemos darlo y tenemos que trabajar sobre ello, señalar que a propósito de una enmienda en particular presentada por los comisionados Horst, Martorell, Peredo, Salem, Arancibia, Frontaura, Larraín, Ribera y Sebastián Soto, de alguna manera, es la número 7 y es una enmienda que dice relación con este capítulo, pues ya se propone abordar en este el orden público económico -aparte hay un reglamento, a efectos de argumentar y que pido respetemos-, en el sentido de que se señala: "El Estado debe fomentar el desarrollo sostenible, armónico y solidario del territorio nacional, instando a la colaboración privada en dicha tarea.". Vale decir, elementos esenciales que, de una u otra manera, hemos ido planteando en las distintas sesiones de trabajo se incorporan a través de una enmienda en particular y que dice relación con una forma de desarrollo sostenible, armónico y solidario del territorio nacional, instando a la colaboración privada en dicha tarea. Si eso no es desarrollo económico y forma de crecer -modelo de crecimiento-, no sé qué es un sistema de colaboración público-privada.



Solo para el debate posterior del orden público económico es que quería hacer esa observación.

Tiene la palabra el comisionado Alexis Cortés y, posteriormente, la comisionada Bettina Horst.

El señor **ALEXIS CORTÉS**. - Muchas gracias, señora Presidenta.

Yo quiero precisamente recoger sus palabras en las dos dimensiones abordadas para referirme, primero, a la distinción entre medio ambiente y naturaleza.

Justamente el abordaje de la protección del medio ambiente al considerar tanto las generaciones presentes como futuras supone no solo referirse al medio ambiente como el espacio donde los seres humanos nos desarrollamos en conexión con aspectos ecológicos, sino que también es necesario prever en la normativa la protección de la naturaleza como un espacio donde eventualmente a futuro va a haber seres humanos en conexión, transformando esa naturaleza también en medio ambiente. Por eso es importante esa distinción y yo, en ese sentido, discrepo con el comisionado Ribera, dado que medio ambiente no es más general que naturaleza.

El medio ambiente engloba parte de la naturaleza, la parte de la naturaleza que está más en directa relación con los seres humanos hoy, pero no recoge toda la riqueza que supone la noción de naturaleza, que es una visión mucho más amplia.

Entiendo que el Capítulo se titula Protección del Medio Ambiente, Sostenibilidad y Desarrollo, y que tenemos que generar las condiciones de su protección, pero, al mismo tiempo, las bases, de un modo adecuado, nos mandatan también a



generar protección hacia la naturaleza. Solo para hacer esa precisión y para que quede en los registros de esta discusión.

Respecto del tema del ordenamiento económico, yo solo quisiera reiterar que tanto las cooperativas como la economía circular son asuntos relevantes no solo para la protección del medio ambiente, sino que para el desarrollo en general.

Particularmente, la economía circular dialoga muy directamente con el desarrollo sostenible y con la protección del medio ambiente. Entonces, si esos asuntos no van acá, ¿dónde van? Probablemente no en los otros poderes ni tampoco en los capítulos de órganos autónomos. Entonces, me parece que es de toda lógica que puedan ser abordados geográficamente en esta discusión.

Estos temas tampoco son derechos y creo que también podemos ir perfeccionando el texto en la medida en que ciertos aspectos que, por razones circunstanciales en el texto vigente fueron abordados en el Capítulo de Derechos, lo que no necesariamente significa que tenemos que seguir replicando esa dinámica, en la medida en que el título de este capítulo nos ofrece la posibilidad de sistematizar normas de modo más coherente con los conceptos consagrados en su título. Y doy como ejemplo el principio de no afectación respecto de los ingresos tributarios.

Estamos de acuerdo con esta norma, pero también deberíamos estar de acuerdo con que esta norma no es un derecho necesariamente y por eso he sido partidario de que ese tipo de normativas se trasladen a un capítulo como este, creo que le daríamos más coherencia al texto y, con ello, haríamos finalmente un mejor trabajo.



Gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - La comisionada Horst había solicitado la palabra.

La señora **BETTINA HORST**. - Solo para precisar a partir de su intervención, Presidenta.

Efectivamente, yo suscribí una indicación que establece: "El Estado debe fomentar el desarrollo sostenible, armónico y solidario del territorio nacional, instando a la colaboración privada en dicha tarea.".

De partida, a mi juicio, este artículo no tiene que ver con orden público económico, aunque puede ser debatible, pero ese fue uno de los tres artículos que se habían aprobado, en general, por esta Subcomisión y por el Pleno, y la indicación que yo suscribí lo único que hacía "el" cambiaba de lugar. Es decir, yo no estaba instalando un tema nuevo dentro de este capítulo; fueron los tres aprobados, en general, y precisamente busca hablar del desarrollo sostenible, que tiene que ver con el título de este capítulo y, en esa lógica, cuando la comisión en su conjunto definió algunos artículos iniciales para incorporarlos en este documento llegó a acuerdo. Esto en ningún caso implica ni avala ni abre la puerta ni puede entenderse como... Yo, por lo menos, personalmente estoy sugiriendo que temas de orden público económico debiesen quedar acá.

Solo para precisar, yo sé que es un tema abierto, es debatible, me parece bien que se planteen las distintas opciones, pero pediría no reinterpretar artículos que yo he sostenido en el pasado, en cuanto a que eso significa que yo



estoy de acuerdo con una u otra posición, en consecuencia, que no lo estoy.

No quiero armar una polémica, tampoco creo que sea necesario, no da para tanto, pero es solo para ser bien precisa. Así que muchas gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Le agradezco, pero en todo caso para precisar y no para armar polémica.

Jamás sostuve ni pretendí sostener que usted había cambiado de posición. Muy por el contrario, hablé de coherencia manteniendo esta materia.

Así que no, ¡jamás!

El comisionado Flavio Quezada me había solicitado la palabra y, posteriormente, don Teodoro Ribera.

El señor **FLAVIO QUEZADA**. - Muchas gracias, Presidenta.

Aquí se han dicho varias cosas que quiero destacar y respecto de las cuales me quiero pronunciar.

Sin duda, tenemos diferencias, son importantes y se pueden leer en las enmiendas que hemos presentado.

Insisto, es algo sano y deseable en democracia, pero el desafío que tiene esta Subcomisión y la Comisión en general es cómo llegamos a un texto, en el cual todas estas diferencias convivan con armonía, para ocupar la expresión del comisionado Ribera.

Sin embargo, esta diferencia, a propósito de otros debates que hemos tenido, quiero enmarcarla en su justa dimensión, porque en los últimos días he estado conversando con colegas, profesores de derecho constitucional de otros países, europeos



en específico, y miran con bastante interés y, a veces, con sorpresa que -luego de la profunda crisis política y social que vivió nuestro país- independientemente de nuestras diferencias, las estemos resolviendo de forma democrática, institucional y participativa, sin poner en riesgo ni en cuestionamiento la democracia y el Estado de derecho, lo que es algo valioso y de lo que creo todos como chilenas y chilenos debemos sentirnos orgullosos; en especial, porque también ha sido participativo en esta materia -y quiero señalarlo para que también quede constancia de ello-, en mi trabajo de enmienda, en el que también trabajé con otros comisionados y comisionadas, un insumo clave e ineludible para nosotros fue el informe de sistematización de participación ciudadana que nos entregó la Secretaría de Participación Ciudadana de este proceso, en el cual, como lo he citado en otras sesiones, hay evidencia -me atrevería a decir muy robusta- que para la ciudadanía, cuando reflexiona en temas constitucionales, la protección del medio ambiente y la naturaleza es una de sus prioridades, y en eso ¡todos los mecanismos de participación ciudadana concluyen lo mismo!.

En ese sentido, me parece muy importante continuar en este esfuerzo por encontrar puntos de vista comunes y, sin perjuicio de esas diferencias legítimas, naturales y deseables en democracia, que aquí se han planteado en nuestras conversaciones, hay cierto acuerdo que quiero relevar. Acá estamos discutiendo la diferencia sobre cómo abordar los temas en este capítulo. Yo he propuesto, junto con otros comisionados y comisionadas, que la constitución económica es indisoluble, o sea, que está interrelacionada con la constitución ambiental



y que, por tanto, este debiera ser el espacio en el que abordarla, puesto que, de esa manera, para ocupar la expresión que ha ocupado cierto sector de la doctrina constitucional chilena, se rompe el techo ideológico del texto que ha guiado la práctica constitucional chilena hasta el día de hoy.

Sé que eso no genera consenso aquí, pero insistiré y trataré de convencer al resto para que podamos avanzar en esa dirección, pero creo que, incluso, en la hipótesis en la cual mis esfuerzos no fueran exitosos, que, a veces, en democracia no queda más que aceptarlo, son las reglas del juego; me parece ineludible precisamente por lo que acaban de decir la Presidenta, la comisionada Horst y el comisionado Ribera en sus intervenciones.

Las materias medioambientales, la constitución ambiental, necesariamente impactará en la forma en cómo deban interpretarse los derechos económicos, porque, en efecto, y aquí no quiero... Esta no es una discusión medioambiental sobre el concepto de sostenibilidad, aclaro eso, sino más bien en un futuro, como lo explicaba aquí el comisionado Ribera, cuando el intérprete deba abordar el texto y elaborar dogmática sobre este, quizá, verá ciertos artículos y en materia de Derecho podrá concluir ciertas cosas y cuando vea el Capítulo de Medio Ambiente podrá concluir otras; y eso, para todos los que somos abogados, sabemos que es una práctica habitual, quizá, constitutiva de nuestra tarea misma. Y, en ese sentido, cuando se aborden las materias económicas será ineludible abordarlas también teniendo a la vista y estudiando la constitución ambiental, puesto que, precisamente, como aquí se ha señalado, está íntimamente vinculado a las cuestiones económicas.



Quisiera terminar con dos cosas para rescatar aún más los acuerdos que no solo en el seno de esta comisión se han dado, y en esta Subcomisión en específico, sino que en la sociedad chilena, rescatando aún más la propuesta que han hecho las y los comisionados Horst, Martorell, Peredo, Salem, Arancibia, Frontaura, et al, para no citar al resto, sobre la necesidad de promover la reutilización y reciclaje de los residuos, porque este tema en la discusión constitucional del año pasado generó cierta polémica y, al menos, no ha estado tan presente, quizá, en discusiones anteriores a aquello a nivel constitucional; pero de que ciertos sectores hayan planteado y promovido aquello el año pasado, y que los comisionados que ahora lo proponen y lo promuevan hoy, considerando también la legislación que hay en esta materia, la importancia que los técnicos dan a ello, me parece que es un avance importante y creo que podría bien explicar que en Chile se constitucionalice esto, puesto que, si desde visiones y sectores sociales tan distintos se tiene la misma postura, sin duda, pareciera ser que en el contexto de la sociedad chilena es un tema propiamente parte del pacto constitucional.

Quisiera terminar justificando también el punto que quise hacer previamente, esto de la indisoluble interrelación entre la constitución económica y la ambiental, puesto que las materias medioambientales no se agotan en este capítulo.

Nosotros hemos propuesto en nuestra enmienda que en el Capítulo II, a propósito de derechos, no solo se incorpore la función ecológica de la propiedad privada; yo creo que eso es un avance que debemos dar y, quizá, en otra ocasión podamos profundizar en ese debate.



Yo quisiera relevar que hemos propuesto que lo que hoy en día se conoce como el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación que, quizá, pudo haber sido vanguardista hace 50 años, hoy en día está absolutamente desactualizado al desarrollo que ha tenido la legislación chilena, al desarrollo que han tenido otras constituciones, al desarrollo que ha tenido la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la propia jurisprudencia de la Corte Suprema en nuestros tribunales ambientales en esta materia; y que, por tanto, justifican nuestra enmienda de actualizar esa nomenclatura y que el derecho subjetivo en esta materia no sea solo a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, porque es excesivamente restrictivo, sino que en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. De esa manera, más bien explicitar algo que ya es un consenso, podríamos decir disciplinar, para qué citar las resoluciones de Naciones Unidas en esta materia que van en ese mismo sentido.

Creo que es importante que abordemos también ese punto, puesto que la constitución ambiental no se agota ahí, y dentro de las materias de competencia de esta Subcomisión no es solo el Capítulo XIII, sino que también el Capítulo II, y en este capítulo es muy necesario, a mi juicio, y en ese sentido sé que también para la Presidenta de esta Subcomisión, porque suscribimos juntos la enmienda, actualizar este derecho en consonancia al contexto que previamente expliqué.

Gracias, Presidenta.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, comisionado Flavio Quezada.

Tiene la palabra el comisionado Teodoro Ribera.

El señor **TEODORO RIBERA**. - Muchas gracias, Presidenta.

Primero, señalar que el artículo 2° de la ley N° 19.300, en mi opinión, sí incluye naturaleza dentro del concepto de medio ambiente, pero es una discusión que no es muy relevante, sino más bien aclaratoria.

Si nosotros queremos interpretar el texto constitucional en forma holística, en forma global, necesariamente tenemos que entender que hay un Capítulo que se denomina hoy "Fundamentos del Orden Constitucional", y ese Capítulo no es un capítulo mayor de la operatoria de la gestión política o de las garantías y derechos fundamentales, sino que sus normas sirven como base para sistema político y también como base para la interpretación.

El Tribunal Constitucional ha dicho que el Capítulo I permite desentrañar el resto de las disposiciones constitucionales, es decir, es un capítulo que tiene valores, que tiene un contenido, ¡no quiero decir que tenga más contenido que el resto de las disposiciones!, pero interpretativamente tiene una gran relevancia.

En el artículo 14, dice que: "Es deber del Estado el cuidado y la conservación de la naturaleza y su biodiversidad, protegiendo el medio ambiente y promoviendo la sostenibilidad y el desarrollo.". Aparecen los tres en las tres menciones que tenemos en las bases, y luego cuando nos vamos al Capítulo



XIII, aparecen nuevamente medio ambiente, sostenibilidad y desarrollo.

Entonces, de una u otra manera, debemos entender que existe una relación entre el artículo 14 y el Capítulo XIII.

También encontramos un derecho particular, un derecho subjetivo, que se refiere al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, en el Capítulo II, pero, si miramos bien, el artículo que ilustra la totalidad del texto constitucional, primero, como fundamento, es el artículo 14, y luego tenemos el aterrizaje de dicho artículo en el Capítulo XIII.

Pero, si queremos sacar este contenido del Capítulo II para llevarlo al Capítulo XIII, uno empieza a decir: "Bueno, entonces, ¿cuál era la finalidad de tener un artículo 14 en las bases?"

Creo que la lógica es entender que hay un concepto general específico, y eso significa que el Capítulo XIII tiene una concreción mayor a la del artículo 14, y debemos hacer los esfuerzos interpretativos para considerar todo ello, pero no necesariamente ese esfuerzo se realiza extrayendo materias contenidas en otros capítulos para concentrarlas en el Capítulo XIII. Me parece que eso carecería de lógica jurídica, de estructuración constitucional.

Entonces, hidalgamente, debo señalar que el artículo 14 es muy importante, que el Capítulo XIII concreta el Capítulo XIV en la Constitución, pero realmente creo que es ir más allá de todo lo imaginable que uno quisiera extraer diversas materias que están en otros capítulos para llevarlas al Capítulo XIII.



Creo que eso iría más allá, por lo menos, de lo que en mi mente estaría... no estaría esa posibilidad.

Gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, comisionado Ribera.

Yo solo, a propósito de la intervención, por lo armónico y conducente a una interpretación, una hermenéutica posterior, quiero señalar que tiene sentido, porque lo que usted plantea, para no enredarnos...

Fíjese que el artículo 115 propuesto y aprobado dice: "El Estado promoverá la integración armónica y el desarrollo sostenible entre los diversos gobiernos regionales y locales. La ley establecerá mecanismos de solidaridad y equidad entre estas".

¿Qué quiero decir? Que todas estas normas van confluyendo hacia una mirada armónica, donde la concreción del orden público económico debiera recogerlas en su conjunto.

No debemos olvidar, a propósito de lo que significan los textos constitucionales, que normalmente se incorporan o se van construyendo normas puentes.

Era una sola observación.

Le doy la palabra posteriormente...

El señor **TEODORO RIBERA**. - Perdón, Presidenta.

Yo le pido, por temas reglamentarios, dado que fui aludido, responder ante esta Subcomisión.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - No tiene que... primero, reglamentariamente no está incluido, la facultad está reducida.

El señor **TEODORO RIBERA**. - No, yo fui aludido, aludido, no incluido.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Incluido en mi intervención.

El señor **TEODORO RIBERA**. - Lo que pasa, Presidenta, es que creo que es bueno que usted, cuando dirija, dirija; y cuando hable por usted, lo diga.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Sí, dirijo, don Teodoro.

El señor **TEODORO RIBERA**. - Porque no es lo mismo, y uno se tiende a confundir si lo hace como Presidenta o si lo hace como persona.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Don Teodoro, para efectos prácticos, en general, la que conduce interviene bastante poco, bastante poco, así que, en ese sentido, creo que estamos intentando enriquecer el debate y no quedarnos..., porque, si se trata de quedarnos en temas que nos alejan, yo tendría que leer hoy un texto en la prensa.

Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.



El señor **FLAVIO QUEZADA**. - Quiero hacerme cargo del argumento que ha planteado el comisionado Ribera respecto de que la propuesta que he hecho de..., entiendo que para él sería trasladar normas -está pensándolo desde el texto vigente- de unos capítulos a otros, carecería de lógica jurídica.

Como he dicho, aquí tenemos diferencias, y una de ellas - porque son varias- es quizás cómo vemos el derecho, y quizás, a diferencia de otros abogados que están aquí en la mesa, mi aproximación es de índole, por decirlo de algún modo, social.

Lo he dicho en otras ocasiones: si me tuvieran que apretar para saber a qué corriente adscribiría, me definiría como un realista, con particularidades, pero un realista.

¿Y, cuál es el punto, Presidenta?

¿Por qué hemos propuesto esta división en epígrafes y abordar aspectos relevantes de la Constitución económica en uno de ellos? Es un problema de práctica jurídica, de la práctica constitucional que ha tenido el texto que nos rige.

Y, ¿cuál es esa práctica?

Lo señalé al inicio de este intercambio. Esa práctica ha entendido que existe una única filosofía económica tras el texto que hoy nos rige.

No quiero ocupar adjetivos, para no llevar la discusión quizás a otros planos, adjetivos respecto de cómo se ha calificado lo que hace el texto vigente en esta materia.

Lo que me interesa es relevar cómo ha sido comprendido por la jurisprudencia, por la doctrina, por los libros más importantes que se han escrito -y digo los más importantes no necesariamente porque sean los más intelectualmente



atrayentes, sino porque son los más influyentes en el campo jurídico chileno-, cómo todo eso ha abordado estas normas.

Como dije en mi intervención, dado que una de las bases es el Estado social, aquí no va a estar en juego consagrar constitucionalmente el derecho de propiedad, la libertad de empresa ni garantías tributarias, porque no hay Estado social que no las tenga, que yo conozca al menos.

Lo que sí está en juego es que existan derechos sociales efectivamente garantizados y que sean efectivamente sociales, y que haya derechos laborales garantizados y robustos, como los derechos económicos que mencioné, igualmente robustos.

Pero, en materia económica, lo que planteo no es algo novedoso, no es algo que en el texto constitucional haya sido criticado por ciertos sectores, a veces minoritarios, en las últimas décadas, y no puedo no mencionarlo, porque expuse ante esta Subcomisión los trabajos en esta materia del profesor titular de Derecho Constitucional, y presidente de la Asociación de Derecho Constitucional de nuestro país, el profesor Francisco Zúñiga, no solo porque él en su producción científica así lo ha planteado, sino desde antes siquiera de que entrara en vigencia el texto que hoy nos rige.

Quienes estuvieron trabajando para que la tradición constitucional, democrática y republicana chilena resistiera aquellos años, el Grupo de los 24, ya en esa época denunciaron este punto, y en su trabajo proponían...

Y, así, esto proviene del comisionado en aquel valioso espacio, valioso para nuestra historia y para quienes nos sentimos parte de esa tradición republicana y democrática del constitucionalismo chileno, el comisionado Patricio Aylwin,



que el 5 de abril de 1979, en tanto jurista -a quien yo admiro y he estudiado muy profundamente- señalaba algo que es muy cierto y que nosotros tenemos que hacer aquí: "Ninguna Constitución Política es neutra respecto del ámbito económico social".

Obviamente que no, hemos dicho que aquí vamos a tener una Constitución ambiental, y que el desarrollo económico debe ser sostenible. No es neutra.

Y luego dice: "Pero dicho marco no puede ser rígido, sino flexible, que posibilite el cambio. Se trata -señaló en esa ocasión- de establecer un marco general amplio". Y, en tanto jurista, don Patricio Aylwin, que era profesor de la Universidad de Chile, no solo lo propuso, sino que fue capaz de persuadir a todos quienes integraban ese grupo, y, por ello, cuando el Grupo de los 24 entregó su informe sobre bases fundamentales en materia constitucional, señaló... la octava del Grupo de los 24.

Señalan: Estamos de acuerdo en las bases fundamentales de un orden económico social democrático que la Constitución política debe establecer, dejando entregada la definición de los modelos aplicables a la decisión política de las mayorías, porque eso es lo que corresponde en democracia.

Entonces, no puede ser posible que un texto genere una práctica en la cual se entienda que una única filosofía económica es la legítima, porque en democracia existen varias, y, como aquí se ha dicho, distintas políticas públicas, distintas visiones económicas, que escojamos libremente; en nuestra elección deben poder llevarse a cabo, y esa es la finalidad de que elementos importantes de la Constitución



económica estén abordados en el contexto del capítulo más robusto de la Constitución ambiental, sin perjuicio, como lo dije antes, y como también lo destacó aquí el comisionado Ribera, de que algunos aspectos están, por cierto, en las bases fundamentales, en el Capítulo I; los derechos económicos estarán en el Capítulo II, y normas como Estado empresario, ciertas bases constitucionales en materia tributaria, por dar algunos ejemplos, como así también algo a lo que yo concuro, y, en ese sentido, hemos presentado enmiendas con el comisionado Alexis Cortés, de la necesidad...

Si la economía va a ser sostenible, no puede no impulsarse la economía circular; si vamos a tener un Estado social, no puede no reconocerse ni promoverse la economía social y solidaria.

Las cooperativas deben tener un lugar importante en la economía sostenible y, en ese mismo sentido, si es una Constitución económica junto a una Constitución ambiental, no pueden no promoverse, como lo han propuesto otros comisionados, idea que rescato y que ya señalé que feliz aprobaría, la energía renovable como la adecuada gestión de los residuos, que, como mencionaba, es una...

Me sorprende y la valoro, la destaco y, por lo mismo, también quisiera apoyarla, una coincidencia de la discusión constitucional de los últimos años o meses.

Entonces, todo el punto aquí es que la práctica constitucional que surja de un nuevo texto abra nuestra democracia. Lo he dicho no solo en materia de otros derechos, como en salud, como en derechos de los trabajadores, sino también en materia económica, y esa es la inspiración que está



detrás de la idea que hemos suscrito, de establecer dos epígrafes, en uno de los cuales se aborde el desarrollo y la sostenibilidad, puesto que la Constitución económica no puede sino ser interpretada de forma interrelacionada con la Constitución ambiental, como con el Estado social.

Gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Gracias, comisionado Quezada.

Tiene la palabra la comisionada Antonia Rivas.

La señora **ANTONIA RIVAS**. - Muchas gracias.

Saludo a todos los miembros de esta ilustre e importante comisión.

Más allá del debate, porque llegué un poco tarde, me gustaría hacer un llamado -que también he hecho en mi Subcomisión, y que creo que es relevante, y secundando las palabras del comisionado Quezada- a no tomar decisiones en materia de políticas públicas, no solo en estas materias relativas a medio ambiente, sino también en otras tan relevantes como los derechos sociales.

Creo que no podemos repetir el error que cometió el proceso constitucional pasado, de tratar de dejar reflejado un texto que interpretara las sensibilidades políticas de un solo sector.

Creo que ese es un llamado relevante no solo para esta Subcomisión, sino también para las demás, de intentar crear lo que algunos hemos llamado una Constitución habilitante, que



permita que, sea quien sea que esté en el gobierno, pueda llevar adelante su plan de gobierno.

En ese sentido, creo que es importante dejar ese espacio, dejar garantizados consensos que entiendo que tenemos sobre la protección del medio ambiente, sobre la protección de ciertos derechos sociales, económicos, sociales y ambientales, no solo porque están en las bases, sino porque estamos convencidos - creo yo-, los 24, de que son valores relevantes.

Más allá de eso, creo que es importante dar el espacio y tener -como decimos en la Subcomisión 1- deferencia con el legislador.

En ese sentido, creo que materias y decisiones sobre orden público económico, sobre materias en que sabemos que tenemos divergencias importantes, es importante no solo dejárselas al legislador, pensar que nosotros somos los llamados a entregar un texto, una propuesta constitucional al Consejo Constitucional, que será el órgano electo, y por eso creo relevante dar un paso atrás en el sentido de pensar cómo estas normas que vamos a consagrar, que vamos a entregar al Consejo, le entregan la posibilidad, la libertad al gobierno que sea electo por la mayoría de los ciudadanos, para que tome decisiones en política pública y en materia económica sin que esta Constitución sea un cerrojo.

Por eso recalco lo que dije al inicio, que es una invitación a que todas aquellas posturas donde no estamos de acuerdo, donde sabemos que nuestras decisiones de política pública son distintas, las enfrentemos con esa altura de miras de pensar "Bueno, cómo lo haría si no soy yo el que está..., no es mi



sector el que está en el poder, no es mi sector el que está gobernando”.

Creo que es importante tener esa deferencia con distintas visiones, con distintos sistemas y formas de hacer política pública, y con las mayorías democráticas que están representadas en el Congreso Nacional.

Muchas gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, comisionada Rivas.

Quiero que volvamos a abordar... porque el Capítulo XIII, pero se nos olvida el derecho fundamental que está vinculado a ello respecto al... que está considerado como propuesta en el articulado único, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, que permita la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones.

En consecuencia, quiero abrir el debate sobre ese punto.

Un señor **COMISIONADO**. - *(inaudible)*

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Sí, sí, quiero abrir ese punto como debate.

Tiene la palabra el comisionado Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**. - Gracias, Presidenta.

Reiteraré los argumentos que ya señalé, es una nomenclatura anticuada, que no dice relación con el derecho internacional que ha suscrito nuestro país, con la práctica de nuestros tribunales, con la legislación vigente en esta materia, y que,



por lo mismo, es necesario actualizar, y ese es el punto a destacar respecto de ese derecho.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Estaban los temas vinculados al capítulo del medio ambiente y el derecho subjetivo contemplado en el Capítulo II.

Particularmente, está... que señala expresamente don Jaime, y lo hemos conversado en sesiones de trabajo. La Constitución asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, que permita la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones.

En consecuencia, ese es el punto que hacía el comisionado Quezada, particularmente en relación con vivir en un ambiente libre de contaminación -en circunstancias que existe una enmienda que se presentó-, en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, recogiendo de esa manera las nomenclaturas que hoy se usan en nuestra propia legislación, que han sido recogidas en la jurisprudencia, pero particularmente en tratados internacionales, y adecuar el lenguaje jurídico constitucional a los términos que hoy se utilizan en esta materia.

Ofrezco la palabra.

Si no, voy a cerrar el debate.

El señor **JAIME ARANCIBIA**. - ¿Cerrarlo como sesión, o cerrarlo...?

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Sí.



El señor **JAIME ARANCIBIA**. - Ah, perfecto, buenísimo.

¿Usted quiere hablar, comisionado Ribera?

El señor **TEODORO RIBERA**. - (*inaudible*)

El señor **JAIME ARANCIBIA**. - Ah, muy bien. Muchas gracias.

Me quiero pronunciar sobre la discusión anterior para enriquecer el debate, aportar elementos de juicio, pero no necesariamente para tomar una decisión.

La necesidad de escindir aspectos que dicen relación con derecho de propiedad e igualdad ante las cargas públicas, que ha sido propuesto en alguna de las enmiendas, puede ser como puede no ser, pero, dado que se han dado argumentos a favor bastante razonables, quisiera dar otros que nos podrían hacer dudar de ese paso.

Primero, me parece que no es posible citar la historia constitucional y la tradición constitucional chilena para dar ese paso, porque, cuando uno mira la Constitución de 1925 y la Constitución de 1933, verifica que, tanto las cargas públicas como el derecho de propiedad, es tratado como un derecho subjetivo en el listado de derechos civiles propios del constitucionalismo chileno.

Entonces, esto sería una innovación, pero me parece que no podría ir de la mano de la frase: porque así lo indica la historia constitucional chilena, porque la historia constitucional chilena indica lo contrario, particularmente lo que establece el artículo 10 de la Constitución de 1925.

Naturalmente, cuando hablo de las constituciones de 1925 y de 1933, no me estoy refiriendo al Estado empresario, porque



no había norma en ninguna de las dos, sino al hecho de tratar aspectos del derecho de propiedad y de la igualdad ante las cargas públicas; esta sí que es bicentenaria. Agradezco que no haya sido tocada y pido, por favor, que no sea tocada, porque, si se toca, varios de mis *papers* pasarían a la obsolescencia.

Lo otro es que también tengo dudas respecto de que uno pueda invocar los tratados internacionales para tal efecto, porque, cuando al mirar el Pacto de San José de Costa Rica y la Convención Europea de Derechos Humanos, uno se da cuenta de que -tengo más dudas sobre las garantías tributarias- forman un catálogo común de derechos, no escindido, sobre todo en el caso de la propiedad y lo relacionado con la Convención Europea de Derechos Humanos y el Pacto de San José de Costa Rica. Esta es una primera aclaración.

Segundo, se ha repetido bastante y, en parte, tiene un buen punto, pero quiero complementar esa mirada, a propósito de lo que dice mi estimada comisionada Antonia Rivas. Me refiero a que la Constitución Política tiene que ser habilitante. Estoy de acuerdo, pero quedaría incompleta la definición de constitución si decimos que solo tiene que ser habilitante, porque todos sabemos que una constitución tiene dos funciones: habilitar el poder político y limitarlo respecto de aquellas cosas que uno considera que ni siquiera el legislador podría hacer. Por lo tanto, una buena constitución es habilitante y limitante.

Tan importante es el componente limitante de una constitución que, si no existiera o solo quisiéramos hablar de constituciones habilitantes, no sería necesario tener constitución; simplemente bastaría con dictar leyes. El sentido



de una constitución es representar genuinamente el mayor consenso posible para decirle al legislador, en algunos casos, que ni siquiera una mayoría circunstancial podría ser capaz de transgredir ciertos límites que son importantes para todos.

Ahora, entiendo que algunos aspectos de una constitución no deberían formar parte de una constitución porque tendrían que ser dejados al libre juego del legislador, a la libre voluntad democrática, circunstancial o mayoritaria. ¡Ojo! Una constitución también es una norma democrática, solo que democrática supra mayoritaria, pero muy democrática. O sea, si estamos hablando de una constitución gestada en democracia, el límite que la constitución tiene que imponer al legislador es un límite democrático, que es el ejercicio en el que está.

Por lo tanto, es muy fácil que, cuando se quiere introducir un límite a una potestad del Estado, uno diga: es política pública. Lo que quiero prevenir es que disfracemos con política pública algunos límites que se quieran imponer al legislador para proteger un derecho, porque con eso estaríamos discutiendo si la Constitución puede o no imponer un límite al ejercicio de un derecho. También lo digo porque es muy fácil que caigamos en argumentos coyunturales, porque, así como en aquellos aspectos en que uno no quiere que la Constitución fije un límite, puede tratarlos de política pública para dejar en libre juego al legislador, en otras cosas que son sensibles, uno también podría recibir el contraargumento y decir: no, porque eso es política pública; dejémoselo al legislador.

Entonces, esta es simplemente una moción de nomenclatura, porque, en el fondo, es tan importante que una constitución sea habilitante como limitante y que la discusión, más que de



política pública o no política pública, se centre en si queremos introducir determinados límites al ejercicio del poder, para efectos de garantizar ciertos derechos o no.

Muchas gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias.

Comisionado Quezada, la comisionada Bettina Horst me había solicitado hacer uso de la palabra.

A los miembros de la Subcomisión, les quiero recordar que el Reglamento establece que puedo conceder la palabra en el orden en que la soliciten, porque está dentro de mis facultades; cuestión que siempre trato de hacer. Pidiéndola varios al mismo tiempo, la concedo a mi arbitrio. Normalmente, trato de que se respete ese orden.

En consecuencia, comisionado Quezada, le voy a dar la palabra a Bettina Horst, que me la había solicitado.

Tiene la palabra la comisionada Bettina Horst.

La señora **BETTINA HORST**. - Gracias, Presidenta.

Sí, es respecto de lo mismo que planteó el comisionado Jaime Quezada, quizás es más fácil... Mi tema ya lo tocamos hace veinte minutos.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Tiene la palabra el comisionado Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**. - Señora Presidenta, solo quiero hacer una precisión, a propósito de lo que señaló el comisionado Arancibia, que suscribo en términos generales. Él



puede estar tranquilo, sus *papers* no quedarán desactualizados, porque en ningún caso hemos propuesto que los derechos económicos se aborden aquí, por lo que seguirán abordados en el Capítulo II.

Lo que hemos propuesto, junto con la comisionada Krauss y el comisionado Cortés, es que ciertas reglas, que no son propias de los derechos subjetivos que están en los catálogos, pero sí de una constitución económica, se aborden en este epígrafe. En concreto, son las enmiendas 25 y 32, las que presenté junto con la comisionada Krauss, y, si no me equivoco, la 31, que es del comisionado Cortés y de la comisionada Rivas, que va en un sentido más o menos similar.

Más allá de las diferencias de las enmiendas 31 y 32, proponemos que la norma sobre ingresos de los tributos al patrimonio del Estado, como la prohibición general de su afectación y, por tanto, la habilitación de afectación excepcional, así como la posibilidad de que existan franquicias -el comisionado Arancibia ha hecho el estudio genealógico de las distintas normas del texto vigente- que no han estado usualmente en la parte del catálogo de derechos, creemos que, para dar esta nueva interpretación en la Constitución Económica, bien podrían quedar en el epígrafe respectivo sobre temas económicos del Capítulo III.

En ese mismo sentido, la segunda propuesta que hacemos es que la norma de Estado empresario, que, en rigor, no es parte del contenido de un derecho subjetivo, salvo que se interprete desde el punto de vista de la filosofía económica, como habla el Tribunal Constitucional, no es algo propio de la libertad de empresa, al menos como es abordada en otras constituciones



que tienen Estado de derecho y un Estado social. Por tanto, a raíz de lo mismo, proponemos que la regla de Estado empresario quede abordada en el epígrafe respectivo de este capítulo, con el objeto de tener otro de los elementos.

Insisto, ese epígrafe no agotará la Constitución económica, solo estará abordada por distintas normas, así como el epígrafe de protección del medio ambiente no agotará la Constitución ambiental, puesto que -aquí trato de abrir nuevamente el debate- el derecho subjetivo al ambiente sano y ecológicamente equilibrado será parte de ello, pero con esa precisión.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, comisionado Flavio Quezada.

Tiene la palabra la comisionada Bettina Horst.

La señora **BETINA HORST**. - Gracias, Presidenta.

Uno de los argumentos que se esgrimió respecto de las modificaciones para trasladar artículos, desde el Capítulo II al Capítulo XIII, fue la invocación del artículo 115 del Capítulo VI, Gobierno, Administración Regional y Local. Este artículo señala: "El Estado promoverá la integración armónica y el desarrollo sostenible entre los diversos gobiernos regionales y locales. La ley establecerá mecanismos de solidaridad y equidad entre estas.".

De alguna forma, eso refleja -así lo entendí; sí estoy equivocada, me corrigen- que hay otros temas que también podrían entenderse dentro de ese contexto, pero respecto de otros capítulos, no solo del Capítulo II.



Solo quiero resaltar que -coincidentalmente, de hecho- esa propuesta de artículo 115, contenido en el Capítulo VI, es coincidente con el artículo 115 del texto constitucional vigente. Mera casualidad.

El Capítulo XIV, subtítulo Gobierno y Administración Regional, del texto constitucional vigente, señala: "Para el gobierno y administración interior del Estado a que se refiere el presente capítulo se observará como principio básico la búsqueda de un desarrollo territorial armónico y equitativo. Las leyes que se dicten al efecto deberán velar por el cumplimiento y aplicación de dicho principio, incorporando asimismo criterios de solidaridad entre las regiones, como al interior de ellas, en lo referente a la distribución de los recursos públicos.".

Entonces, no es algo tan nuevo, no es que algo que hoy esté en el Capítulo VI, y por lo cual se puede entender que hay cosas que se van de un lado para otro. Solo lo dejo como antecedente y para tener presente que el Capítulo VI, que se invocó para reflejar los cambios, no es algo nuevo en nuestro ordenamiento. Eso en términos generales.

Creo están bastante claros los puntos, pero siempre es interesante seguir escuchándolos.

Gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias.

Tiene la palabra la comisionada Antonia Rivas.

La señora **ANTONIA RIVAS**. - Señora Presidenta, solo le quiero responder a mi estimado comisionado Jaime Arancibia.



Evidentemente, las constituciones son limitantes, son habilitantes, son pactos internacionales, son un montón de cosas. Este llamado que hice de deferencia hacia los legisladores, evidentemente, es transversal. Jamás podría pretender que quede consagrada la norma que responda a mi ideario político y la otra no. Es más, es un llamado que he hecho en general respecto de los distintos temas que hemos visto y donde no tenemos acuerdo.

Respecto de lo que dijo la comisionada Bettina Horst, esa norma evidentemente está en la Constitución Política actual, pero se le agrega un contenido sostenible que no está en la Constitución actual. Por eso se transforma -imagino- en una alarma ambiental junto con otras normas que también están en el nuevo capítulo de gobierno y administración regional.

Muchas gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Gracias, comisionada Antonia Rivas.

Tiene la palabra el señor Teodoro Ribera.

El señor **TEODORO RIBERA**. - Gracias, Presidenta.

En más de una ocasión el comisionado Flavio Quezada ha aludido a las interpretaciones dominantes, específicamente a la interpretación dominante, a la influencia dominante y a la práctica dominante. Él ha argumentado, en definitiva, que se daría una interpretación que, derivada de una (*inaudible*), trasciende la interpretación de la otra. No sé si tiene razón.

Creo que la interpretación de la Constitución vigente está fuertemente condicionada por la crisis mundial del socialismo,



de los socialismos reales. Cuando cae el Muro de Berlín -yo estaba en Alemania, lo vi en primera persona-, uno lo veía, pero no era capaz de interpretar lo que sucedía, no tenía clara las miradas futuras.

Esa interpretación, que es tremendamente fuerte en favor de la libertad y de la subsidiariedad del Estado -la subsidiaridad no está en la Constitución, pero efectivamente se le dio al concepto subsidiaridad un concepto de abstención-, fue producto de la situación política mundial que se vivió en esa época y no necesariamente del texto constitucional.

En definitiva, la interpretación pudo haber sido distinta; de hecho, en los últimos cinco años el texto Constitucional ha tenido interpretaciones diversas a las que tuvo originalmente. Esto se ha plasmado porque, tanto a nivel de Poder Judicial como de órganos específicos, ha habido otras miradas, pero no creo que nosotros tengamos que reorganizar la Constitución para que esa idea dominante no esté, porque esa idea dominante no deriva del texto constitucional, deriva de la crisis de los socialismos reales y del gran planteamiento que se generó después del capitalismo, si es que hay algo después capitalismo. Esta duda es tremendamente fuerte.

Sé que no es bueno nombrarlo, pero a Boaventura de Sousa Santos se le invitó para que expusiera en la convención anterior como el gran gurú para buscar un camino nuevo. El gran gurú hoy está un poco cuestionado por sus malsanas prácticas de abuso a sus ayudantes. Claro, él plantea en el libro "De la mano de Alicia" esa disyuntiva desgarradora. Yo leí el libro y lo encontré tremendamente interesante.



Entonces, creo que el problema de la interpretación, que trasciende de una cuestión a otra, se da más bien por el contexto social que rodea a la interpretación, contexto social que es diverso del que había antes. Por lo tanto, creo que es más relevante dejar eso a la discusión política y a la lucha política que se da.

Sin perjuicio local, es fuerte la redacción de la enmienda 31, por decir lo menos.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**. - Señora Presidenta, me quiero hacer cargo del argumento del comisionado Ribera.

Estoy medianamente de acuerdo con lo que él plantea. La interpretación constitucional no es algo que se ve en el aire, sino que se da en un contexto específico, porque va evolucionando y cambiando. Por lo mismo, a veces un texto se entiende de una manera y luego de otra. Hay un ejemplo que me gusta utilizar en clases, el de la responsabilidad patrimonial de la administración. La responsabilidad patrimonial de la administración se ha interpretado en dos sentidos absolutamente contradictorios, sin cambiarle, ni una coma, ni al texto constitucional ni a la ley: absolutamente contradictorio.

Una visión, podríamos decir, dominante o mayoritaria, que antes lo era, ha pasado a ser minoritaria y, a veces, irrelevante. Y, por lo mismo, en ese sentido interpreto parte de la propuesta constitucional aprobada en general. Va en una



dirección exactamente opuesta a esa visión, hoy casi intrascendente. Enhorabuena, a mi juicio.

Pero, en este tema específico, comisionado Ribera, insisto en la necesidad de hacer aquel punto, puesto que, es cierto, el texto es hijo de su tiempo. Juan Luis Ossa Santa Cruz, historiador, en un libro que, recomiendo, porque para mí ha sido bien ilustrador: Chile Constitucional; explica precisamente esto -obviamente tiene una producción intelectual que va más allá. Es un libro de difusión-, cómo el texto actualmente vigente es una ruptura en la historia constitucional chilena. Es una ruptura: desechó toda la tradición constitucional democrática y republicana que, con luces y sombras, altos y bajos, se había construido.

Y, en específico, en esta materia -no voy a citar la otra literatura que traje, pero ayer la que estuve estudiando para preparar esta sesión-, se fue especialmente insistente cuando se elaboró la redacción del texto, tan insistente, que, en una comisión, menos heterogénea que esta, quien impulsó aquella idea tardó años en convencer a sus pares, años en convencerlos, terminó haciéndolo, pero tardó años.

Y esta atribución no es una atribución descriptiva -me he sentido, y me permito citar a Jacques Chevallier porque es un gran autor, uno que he seguido en mi estudio y comprensión de estos fenómenos, a propósito de la escuela jurídica en los campos jurídicos y cómo se van comportando de tal manera que pueden devenir o no en hegemónica-, digo "no es descriptiva", en esos términos, porque el propio autor se identifica como tal -y, en ese trabajo, ayuda a alguien como yo en el estudio



de esas materias- en la presentación de su derecho constitucional económico.

¿Y cuál es el punto? Que esas redacciones, la práctica que de él se ha hecho por la doctrina mayoritaria, por la jurisprudencia mayoritaria, ha interpretado que existe una única filosofía. Celebro, Presidenta, que, independiente del éxito de mi propuesta en este sentido, en el debate de hoy haya quedado clarísimo que el objetivo no es que este texto tenga una filosofía en materia económica, sino que permita distintas visiones, a lo menos las más relevantes que existen en nuestra sociedad en esta materia.

A mi juicio, por ello insisto, comisionado Ribera, para poder -sé aquí se ha ocupado la expresión "habilitante", yo prefiero ocupar, "abrir nuestra democracia", no ponerle cerrojos- abrir nuestra democracia en esta materia no se necesita solo de una filosofía en materia económica, sino que de todas aquellas que son legítimas en una democracia, en una democracia con Estado social, evidentemente, como lo he dicho antes, sin poner en cuestión el derecho de propiedad ni garantías tributarias ni la libertad de empresa, eso nunca ha estado en discusión. Tendremos un Estado social. Eso establecen las bases. Debemos ser leales a ellas.

Pero para que este texto pueda generar un cambio en la práctica constitucional chilena -insisto- es necesario que la Constitución económica sea leída en otro contexto; que cuando se abre el texto se lea en otro contexto, que se lea después de la sostenibilidad en materia ambiental, que se lea luego de la Constitución ambiental, de manera que no pueda sino interpretarse de una manera distinta de cómo es ahora.



No pretendo que esas visiones, más allá de que no las comparta, porque creo que son legítimas en democracia, sean inconstitucionales, solo digo que es necesario que el texto y, más que el texto, la práctica, en función de lo que estamos trabajando, se abra, que nuestra democracia se abra, en específico, en materia de Constitución económica.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, comisionado Quezada.

Tiene la palabra el comisionado Cortés.

El señor **ALEXIS CORTÉS**. - Muchas gracias, señora Presidenta. Quisiera hacer uso de este tiempo para referirme al último tema que se ha discutido.

Quisiera reafirmar la importancia -ya lo destacó el comisionado Arancibia en su intervención- de redactar una Constitución en un contexto democrático. Chile necesita y merece una Constitución, no solo redactada en democracia, sino que democrática. Y eso, en buena medida, supone habilitar al legislador democrático para que las distintas visiones del mundo que conviven y coexisten en nuestro país sean posibles. No podemos replicar una dinámica que, en un determinado momento, buscó restringir e incluso excluir las particulares visiones del mundo de las que, en este caso, junto con varios de los comisionados aquí presentes, somos portadores.

Me crié y muchos de los que estamos aquí nos criamos con una Constitución autoritaria. Creemos que es muy importante superar eso.



Efectivamente, la Constitución que nos rige es resultado de su tiempo. Y es importante, creo, que seamos capaces, para mirar al futuro, de dejar atrás los fantasmas del pasado.

Digo esto, precisamente a propósito de la referencia que hace el comisionado Ribera a la enmienda 31, sobre Estado empresario, que busca habilitar al Estado para que pueda desarrollar actividades económicas sin necesidad de una ley de *quorum* calificado; y que entrega, solo en caso de urgencia, la posibilidad de que el Estado pueda crear empresas de propiedad estatal o mixtas, con asociación de privados, mediante un decreto firmado por todos los ministros mientras se tramita la ley.

¿Por qué creo que es importante discutir esto, sin prejuicios ni vendas ideológicas? Primero, porque es importante que el ordenamiento económico constitucional permita la flexibilidad para que las distintas visiones pueda implementarse y, sobre todo, porque estamos en un mundo mucho más complejo del que vivimos o en el que vivieron las generaciones anteriores, en el sentido de que no solo el cambio climático, sino que también las condiciones sanitarias han evolucionado de un modo que hace fundamental que las distintas sociedades cuenten con todas las herramientas posibles para dar mejores respuestas.

En ese sentido, es importante, creo, que el Estado pueda tener herramientas y flexibilidad para ser partícipe de la agencia económica y no tener las manos atadas, pudiendo intervenir, no solo en estos casos de emergencia que he citado, sino también cuando, por ejemplo, ocurran interrupciones o cuando un privado no respete los acuerdos protocolados en un contrato de concesión, para evitar que ese servicio se



interrumpa y, en vez de que la respuesta sea que el Estado tenga que inyectar más recursos no acordados, a esa concesión, para que se mantenga esa acción, pueda responder y hacer y darle carne a esta idea de un Estado mucho más activo, sobre todo en la realización de determinados derechos. En específico estoy pensando en eso.

No pido que el Estado tenga exactamente las mismas características y regalías que el mundo privado, por ejemplo, para crear una empresa. No estoy diciendo que el Estado pueda abrir una empresa en una notaría, como ocurre en el mundo privado, pero sí que le entregemos las herramientas para que esta respuesta también sea posible, y con los controles específicos. O sea, mientras se tramita la ley, con la concurrencia de todos los ministros de Estado.

Eso, en gobiernos de coalición, no es algo baladí. También es parte de los condicionamientos con los que cuenta un gobierno para poder implementar sus políticas. En casos emblemáticos ha ocurrido que ministros no han concurrido a la firma de decretos presidenciales, por ejemplo, en materia de derechos humanos.

Entonces -insisto-, creo que es muy importante que esta discusión la podamos dar sin prejuicios, sin vendas ideológicas y sobre todo pensando en una Constitución de futuro, donde los fantasmas del pasado no deberían tener cabida.

Gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, comisionado Cortés.

Tiene la palabra el comisionado Arancibia.



El señor **JAIME ARANCIBIA**. - Seré muy breve, Presidenta, solo para que queden todas las visiones reflejadas en la discusión.

No me habría hecho cargo, pero el comisionado Quezada ha citado al historiador Ossa, que como sabemos es candidato al Consejo. No sé si esto es parte de la campaña electoral del...

(Un señor comisionado interviene sin micrófono)

Ah, perfecto. Está muy bien. Pero, a propósito de esa mención, creo que hay que hacer algunas distinciones básicas, para efectos de hacer un pequeño contrapunto, muy breve.

Me parece que cuando se habla del quiebre que produce la Constitución de 1980, yo haría dos distinciones. Primero, distinguiría entre la Constitución original de 1980 y la Constitución que nos rige actualmente, porque son muy distintas, para efectos de no generalizar.

Segundo, me parece que en relación con la Constitución de 1980 hay que distinguir entre aspectos de forma y de fondo, porque, según lo que he estudiado, hay muchos aspectos -más allá de las declaraciones y pretensiones que tuvieron los autores del texto original- que naturalmente recogen la tradición constitucional chilena y otros que no.

En cuanto a los que no, tengo la impresión de que la mayoría de ellos han sido corregidos. Puede que aún queden algunos que se puedan discutir. Y esta es la razón -luego de mirar las intervenciones tanto de los presidentes Aylwin, Lagos y Bachelet como las recientes declaraciones del ex convencional Fernando Atria- por la que he entendido de que no es bueno



hablar de la Constitución de 1980 -de la original- como si fuera la que nos rige actualmente, porque yo diría que es muy distinta, sin perjuicio de que algunas de sus disposiciones aún puedan tener problemas de legitimidad en su origen, lo que nunca he cuestionado. Por lo tanto, animaría simplemente a no generalizar.

Eso, muchas gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta). - Muchas gracias, comisionado Arancibia.

Por haberse cumplido el objeto de la sesión, esta se levanta.

-Se levantó la sesión a las 11:50 horas.

MAURICIO CÉSPED MORA

Coordinador de Redacción