



REPORTE AVANCE PARCIAL

# COMISIÓN

# EXPERTA



**VOZ PÚBLICA**  
El poder de la gente

Fundación Voz Pública

Mayo 2023



### **Equipo de Investigación**

Josefa Acevedo Montero-Encargada Unidad de Investigación

### **Equipo de Innovación**

Matías Rivas Peña-Encargado Unidad de Innovación

Marcelo Vera-Equipo Innovación

© Fundación Voz Pública 2023

## Contenidos

1. Proceso constituyente 2023: un recorrido histórico.....	1
2. Proceso constitucional 2023 y la Comisión de Expertos .....	5
3. ¿Cuáles son los principales hitos y avances? .....	9
4. Síntesis del análisis .....	13
Referencias .....	14



# 1 ■ Proceso constituyente 2023: un recorrido histórico

Los procesos constitucionales son parte de la historia de Chile, con tres reglamentos constitucionales en el periodo de 1811-1813; una Ley federal de 1826; y siete Constituciones.

Actualmente, se está llevando a cabo un nuevo proceso constitucional, luego de la derrota del “Apruebo” en septiembre de 2022. En consecuencia, este año se está realizando una continuación del proceso anterior, pero con un diferente enfoque, con el objetivo de ser aprobada en el plebiscito que toma lugar el 17 de diciembre del 2023.

Durante la administración de la Junta de Gobierno, se dio inicio al primer paso del proceso constitucional con la promulgación del reglamento constitucional el 14 de agosto de 1811. Aunque su vigencia fue de solo unos meses, este hito dio los primeros indicios del cuerpo legal que marcaría la historia política chilena en relación a los elementos constitucionales de ese año.

Un año más tarde, en octubre de 1812, se promulgó el segundo reglamento constitucional, cuya estructura se caracterizó por poseer 27 artículos, dentro de los cuales se introducen importantes conceptos políticos como la soberanía nacional, régimen representativo y división de poderes públicos.

Luego, en 1814, comenzó el tercer reglamento constitucional, donde se establece un Senado consultivo, y la creación de un cargo de Director Supremo, incorporando así nuevas figuras dentro del sistema político.

No obstante, fue durante el gobierno del Director Supremo Bernardo O’Higgins que se logra concretar la primera constitución en 1818. Este acontecimiento marcó importantes hitos, como la consagración del principio de soberanía popular, otorgando a la Nación la facultad de establecer un gobierno y promulgar leyes, así como la separación de poderes. Esta constitución tuvo una duración de dos años.

Durante el gobierno de O’Higgins, se promulgó la segunda constitución de 1822. En el texto, se declara que el gobierno de Chile tendría carácter representativo y estaría conformado por tres poderes independientes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Además, consagró el principio de igualdad ante la ley para todos los chilenos. A su vez, adiciona el sistema bicameral compuesto por una Cámara de Diputados y un Senado.

La constitución de 1823, cuya vigencia fue hasta 2025, dejó establecidos los derechos fundamentales y sus garantías, y, por supuesto, la figura del Director Supremo, con



un cargo de cuatro años, con posibilidad de reelección. Asimismo, quedó de manifiesto las principales atribuciones de un gobierno, y se crea la Cámara Nacional.

En 1826, se estableció una ley federal que estableció un conjunto de normas jurídicas con el objetivo de establecer un régimen político federal en el país. Además, el proyecto de 1826 dividió el territorio nacional en provincias.

La Constitución Política de la República de Chile, promulgada en 1828, fue el primer texto en llevar ese título. Esta constitución consagró el principio de la división de poderes, estableciendo los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La regulación de esta división se encuentra en el Capítulo IX del documento constitucional.

Posteriormente, la Constitución Política promulgada en 1833, se considera como la constitución con mayor duración en Chile, por casi noventa y un años.

Luego de décadas, se promulga la constitución de 1925, poniendo término al sistema parlamentario, estableciendo así un régimen presidencialista.

Finalmente, en 1980 se redactó y estableció una constitución cimentada durante la Dictadura cívico-militar del General Augusto Pinochet, la cual es la actual constitución vigente en Chile.

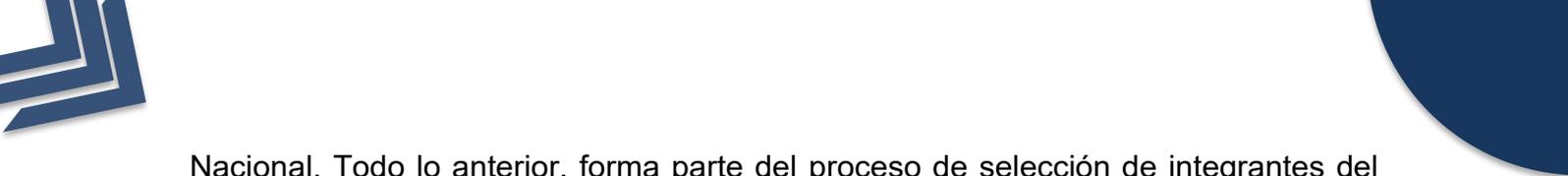
El proceso constituyente de 2021-2022, duró aproximadamente un año completo. Este proceso incluyó el Plebiscito Constitucional de Salida, donde se sometió a votación la aprobación o rechazo del borrador constitucional. Sin embargo, en las votaciones del domingo 04 de septiembre de 2022, la opción "Rechazo" obtuvo el 61,85% de los votos (7.882.238), mientras que el "Apruebo" alcanzó el 38,14% (4.859.039).

Luego de la derrota del "Apruebo", se realizó un "Acuerdo por Chile", dentro del cual se definió el Consejo Constitucional, el Comité de Expertos, y el itinerario para un nuevo proceso constituyente, con motivo de darle continuidad y mejora al proceso pasado.

De esta manera, con el término del proceso constituyente 2022, como se dijo anteriormente, se abrió paso al nuevo proceso constitucional, esto debido a una reforma en las leyes 21.533, 18.700 y el Decreto 100.

Por lo que esta reforma, permitió la apertura de un nuevo proceso constitucional, conformado por tres organismos: consejo constitucional, una comisión experta y un comité técnico de admisibilidad.

A partir de lo anterior, se procede a la selección de un total de 50 integrantes mediante elecciones democráticas para conformar el Consejo Constitucional. Estas elecciones tuvieron lugar el domingo 07 de mayo de 2023. Además, se suma la participación de un comité de 24 expertos, elegidos en partes iguales por cada rama del Congreso



Nacional. Todo lo anterior, forma parte del proceso de selección de integrantes del proyecto de reforma constitucional.

En definitiva, Chile ha transitado por distintas constituciones a lo largo de las décadas, cada una aportando algo al país y a las necesidades de la época a nivel nacional.

Siendo cada proceso, un precepto de los lineamientos que representa el país, estableciendo los cimientos de la democracia.

Es por esto, que en conformidad de promover la participación ciudadana y de hacer estos procesos políticos más amenos y acercar a la gente, es que se realizó este informe que expresa el recorrido histórico constitucional de Chile, como también la conformación y funcionamiento del nuevo proceso constitucional, y los principales hitos que vienen durante el año en relación con el proceso.

Cada instancia de participación, es relevante para todos y todas los ciudadanos de Chile, es un deber cívico el poder participar e informarnos del acontecer, más si es un proceso del cual tendremos incidencia en diciembre con el plebiscito de salida. Si bien muchas ocasiones no podemos repercutir directamente en la toma de decisiones, entender el proceso y votar informado para decidir por una constitución que regirá en al menos, una década, es un voto consciente y refleja nuestro compromiso con el país.

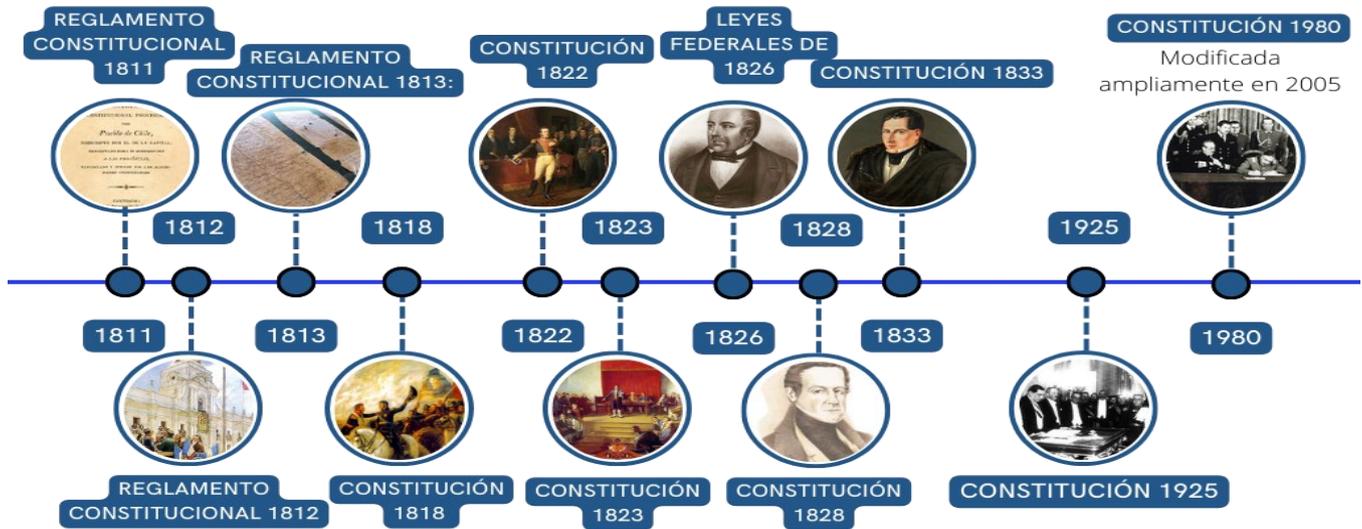
Luego de este recorrido histórico, cabe mencionar la importancia de estos procesos en la construcción de un mejor país, que establece como cimientos la democracia y que hace partícipe al país en estos procesos tan relevantes.

Las constituciones son parte de un país, sus lineamientos por lo que, si un país va cambiando, es su misma concordancia, es relevante establecer una nueva para la sociedad actual.



Es por esto, que en conformidad de promover la participación ciudadana y de hacer estos procesos políticos más amenos y acercar a la gente, es que se realizó este informe que expresa el recorrido histórico constitucional de Chile, como también la conformación y funcionamiento del nuevo proceso constitucional, y los principales hitos que vienen durante el año en relación con el proceso.

Figura 1 Timeline procesos de Cambio Constitucionales en Chile



Fuente: Elaboración propia.

## 2. Proceso constitucional 2023 y la Comisión de Expertos



El proceso constitucional de 2023 en Chile se rige por la Ley 21.533 que establece un procedimiento para la elaboración y aprobación de una nueva Constitución. En este proceso existen diferentes etapas, instituciones y roles. En términos generales, puede pensarse en una fase de acuerdos preliminares, una etapa de redacción de la propuesta constitucional y una de aprobación vía plebiscito popular. La fase preliminar consistió en las negociaciones Inter partidarias para dar con una solución a la cuestión constitucional tras el rechazo de la Constitución de 2022. Se acordó el trabajo conjunto de tres órganos constituyentes en distintas etapas sujetas a la restricción de doce bases institucionales fijadas por el Congreso. Estos son:

- “1. Chile es una República democrática, cuya soberanía reside en el pueblo.
2. El Estado de Chile es unitario y descentralizado.
3. La soberanía tiene como límite la dignidad de la persona humana y los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado de Chile y que se encuentren vigentes. La Constitución consagrará que el terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos.
4. La Constitución reconoce a los pueblos indígenas como parte de la nación chilena, que es una e indivisible. El Estado respetará y promoverá sus derechos y culturas.
5. Chile es un Estado social y democrático de derecho, cuya finalidad es promover el bien común; que reconoce derechos y libertades fundamentales, y que promueve el desarrollo progresivo de los derechos sociales, con sujeción al principio de responsabilidad fiscal y a través de instituciones estatales y privadas.
6. Los emblemas nacionales de Chile son la bandera, el escudo y el himno nacional.
7. Chile tiene tres poderes separados e independientes entre sí:
  - a) Poder Ejecutivo, con un jefe de Gobierno con iniciativa exclusiva en la presentación de proyectos de ley que incidan directamente en el gasto público.
  - b) Poder Judicial, con unidad jurisdiccional y con pleno respeto de las sentencias judiciales firmes y ejecutoriadas.
  - c) Poder Legislativo bicameral, compuesto por un Senado y una Cámara de Diputados y Diputadas, sin perjuicio de sus atribuciones y competencias en particular.
8. Chile consagra constitucionalmente, entre otros, los siguientes órganos autónomos: Banco Central, Justicia Electoral, Ministerio Público y Contraloría General de la República.



9. Chile protege y garantiza derechos y libertades fundamentales como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley, el derecho de propiedad en sus diversas manifestaciones, la libertad de conciencia y de culto, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, la libertad de enseñanza y el derecho-deber preferente de las familias de escoger la educación de sus hijos, entre otros.

10. Chile consagra constitucionalmente con subordinación al poder civil la existencia de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad, con mención expresa de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones de Chile.

11. La Constitución consagra, a lo menos, cuatro estados de excepción constitucional: de asamblea, de sitio, de catástrofe y de emergencia.

12. Chile se compromete constitucionalmente al cuidado y la conservación de la naturaleza y su biodiversidad.” (Ley 21.533, 2023).

En cuanto al diseño del proceso constitucional, este se llevará a cabo mediante tres organismos: Comisión Experta, el Consejo Constitucional y el Comité Técnico de Admisibilidad.

La Comisión Experta se compone de 24 miembros nominados designados en mitades por acuerdo de las cámaras del Congreso denominados comisionados. Su composición es paritaria y su labor es la elaboración de un anteproyecto constitucional. Este anteproyecto puede pensarse como un borrador con ideas y propuestas para la nueva Constitución sobre el que se trabajará en el Consejo Constitucional. Al disolverse tras completar su labor el día 6 de junio, sus miembros podrán asistir a las sesiones del Consejo y participar en los debates, aunque sin derecho a voto (Proceso Constitucional, 2023).

La lógica tras una Comisión Experta es dar al proceso respaldo técnico al ser sus miembros designados por su experiencia en la materia. Sin embargo, esto abrió la puerta a un debate sobre el rol político de los comisionados. Puede extraerse de esta discusión que, si bien los expertos son cercanos a ciertos partidos y defienden puntos de vista afines, deben hacer esfuerzos por presentarlos y defenderlos en base a evidencia, mostrándose dispuestos a llegar a acuerdos con los miembros designados por partidos de un signo político opuesto. En cuestiones de forma y fondo, se espera que los comisionados puedan dar esta altura a su discusión.

El Consejo Constitucional es un órgano electo. Se compondrá de 50 miembros electos por sufragio popular el día 7 de mayo, al que se hará una corrección por paridad de género. La función del Consejo será discutir sobre la base del anteproyecto de la Comisión Experta. Para ello sus miembros, denominados consejeros, podrán proponer modificaciones a los artículos existentes y agregar nuevos. Así como reestructurar el articulado y someter a revisión aquellas normas que se tengan sospechas que vulneran lo establecido en las bases institucionales del proceso. Contará para esto con un plazo de 5 meses de trabajo después del cuál se someterá la propuesta final a un plebiscito nacional con voto obligatorio (Proceso Constitucional, 2023).

La Comisión Experta y el Consejo Constitucional tienen un rol directo en la elaboración de la nueva Constitución. El último organismo del proceso cumple una función distinta. El Comité Técnico de Admisibilidad es un órgano paritario compuesto por 14 miembros propuestos por la Cámara de Diputadas y Diputados, ratificados por el Senado. Estos deben acreditar ser ciudadanos con derecho a sufragio, poseer el título de abogados y contar al menos con 12 años de experiencia ejerciendo en el ámbito judicial, profesional o docente. Su rol es resolver los requerimientos que los dos organismos anteriores hayan puesto a las normas aprobadas en caso de vulnerar las bases institucionales establecidas por el Congreso (Proceso Constitucional, 2023).

A la espera de la elección de consejeros constitucionales, en la actualidad sólo se encuentran sesionando la Comisión Experta y el Comité Técnico de Admisibilidad. Entre las dos, destaca la relevancia de la Comisión Experta porque su labor es sentar las líneas de discusión de todo el proceso. Para la elaboración del anteproyecto constitucional, los comisionados deben considerar en todo momento respetar las 12 bases institucionales fijadas en la actual Constitución (Constitución Política de la República de Chile, 2005). Si bien el contenido de las bases es extenso en términos de fondo, su formulación es lo suficientemente general para permitir un gran margen de discusión y combinación de diferentes instituciones o modelos de Estado a partir de ella. De esta manera, el sentido que los expertos den a las normas abre la puerta a la discusión política sustantiva.

La Comisión Experta se constituyó al designar sus miembros el Congreso Nacional. Al poco tiempo debió redactar y promulgar un reglamento sobre su funcionamiento. A grandes rasgos, la Comisión funciona en base a cuatro subcomisiones, compuestas cada una por seis comisionados, en las que se trabajan temas acotados a materias específicas (Proceso Constitucional, 2023):

- a) Subcomisión de Sistema Político, reforma constitucional y forma del Estado.
- b) Subcomisión de Función jurisdiccional y órganos autónomos.
- c) Subcomisión de Principios, derechos civiles y políticos.
- d) Subcomisión de Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

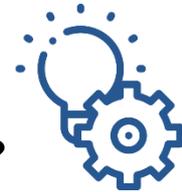
Una subcomisión sólo puede funcionar una vez que reúne a la mayoría absoluta de sus integrantes. Cada comisionado puede proponer normas en su respectiva subcomisión, pero para aprobarlas necesita contar con el apoyo de 3/5 votos de esta (CNN, 13 de diciembre de 2022). Esta regla hizo que la composición de las subcomisiones fuese materia de especial discusión. Al convivir en la Comisión lógicas técnicas y políticas, existía la posibilidad de que una de las cuatro subcomisiones fuera integrada por una supra mayoría de comisionados cercanos a la derecha política. Sin embargo, los comisionados acordaron que ninguna subcomisión fuese integrada por una cantidad de miembros del mismo signo político que pudiera eludir el quórum (Proceso Constitucional, 2022). De este modo, se tomó una decisión que incentiva los acuerdos en la aprobación de normas.



En esta instancia de la Comisión Experta cada subcomisión aprobaría una serie de normas que luego serían presentadas al pleno para su discusión. En el pleno se tomó la decisión de aprobar el conjunto de normas en general, abriendo plazo a la introducción de indicaciones a las normas en particular para su discusión detallada. Al recibir una indicación, una norma vuelve a su subcomisión de origen para ser discutida por sus miembros. Esta nueva fase del funcionamiento de la Comisión ha sido más compleja que la anterior pues el número de indicaciones presentadas fue de casi 900. Aunque es imposible abordar todas ellas en este espacio, tales indicaciones significan una discusión significativa sobre el sentido y orientación de las normas en cuestión. Reflejan posiciones políticas contrapuestas y difíciles de conciliar en temas polémicos como el derecho a la vida, el medioambiente y el rol de los pueblos originarios. También da lugar a la clásica discusión sobre derechos sociales y libertad de elegir (Diario Constitucional, 21 de abril de 2023). Aunque exista la disposición de lograr unidad de propósito en la redacción de las normas, los temas de la Comisión están todavía lejos de zanjarse.

# 3

## ¿Cuáles son los principales hitos y avances?



El 6 de marzo del presente año, se instaló la comisión experta constitucional e inició plenamente su funcionamiento. Y en la planificación técnica se establece que el término del funcionamiento de esta será el 6 de junio del presente año (Ley 21.533, 2023).

Y entendiendo que la Ley 21.533 que faculta a esta Comisión de Expertos/as deja como límite para la creación de este “anteproyecto”, 12 bases constitucionales, establece que estas deben ser incluidas e inamovibles como se aprecia a continuación:

“Del mismo modo, las inhabilidades a que se refiere el artículo 158 deberán formar parte de la propuesta de nueva Constitución.

Ninguna autoridad, ni tribunal, podrán conocer acciones, reclamos o recursos vinculados con la función que esta Constitución asigna al Consejo Constitucional, la Comisión Experta y el Comité Técnico de Admisibilidad, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 155 y 156” (Ley 21.533, 2023).

Hasta la fecha, se han aprobado 192 artículos que serán parte de la propuesta constitucional que emerja de la comisión de expertos/as, estos han sido aprobados “en general” por la comisión, además están distribuidos en 14 capítulos que integran el documento final, considerando las bases anteriormente mencionadas, como se muestra a continuación en la Tabla 1.

**Tabla 1. Síntesis de contenidos por capítulos de la propuesta**

	<b>Nº capítulo</b>	<b>Nombre capítulo</b>	<b>Artículos que lo integran</b>
Propuesta Constitucional	1	Fundamentos del orden constitucional	1-16
	2	Derechos fundamentales, libertades, garantías y deberes	17-28
	3	Congreso Nacional	29-42
	4	Gobierno y administración del Estado	43-81
	5	Gobierno y administración del Estado descentralizado	82-112
	6	Poder Judicial	113-143
	7	Representación política y participación	144-154



8	Corte Constitucional	155-160
9	Ministerio Público	161-171
10	Justicia electoral y Servicio Electoral	171-174
11	Contraloría General de la República	175-178
12	Banco Central	179-186
13	Procedimientos de cambio constitucional	187-189
14	Disposiciones Transitorias	190-192

---

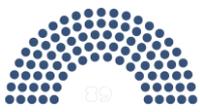
**Fuente: Elaboración propia con base en Propuesta de Texto Constitucional de la Comisión Experta Constitucional (2023)**

---

Es relevante destacar que estos 14 capítulos son los que se encuentran aprobados en general, esto no incluye las indicaciones que se le han agregado al texto en general, estas se someten diariamente a debate en la Comisión Experta y también pasan por la revisión del Comité Técnico de Admisibilidad, por ello lo más probable es que el texto final sufra modificaciones. No obstante estas serían de contenido más que de estructura.

Por otro lado, es interesante analizar el contenido de la propuesta hasta el momento de la publicación del presente informe. A continuación en la Figura 2, se encuentran sistematizadas las principales 100 (se excluyen palabras que por sí solas no expresan ningún elemento definitorio) palabras mayormente utilizadas en la propuesta.





## ¿Qué eventos hay que tener en cuenta?

Este proceso aun no finaliza y, como se aprecia en la Figura 3, está recién comenzando. Dado lo anterior, es que es necesario tener en cuenta los siguientes eventos

*Figura 3 Timeline Proceso Constitucional 2023*



Fuente: Elaboración Propia

## 4. Síntesis del análisis



En síntesis, es posible identificar tres grandes rasgos del proceso constitucional. El primero es una génesis institucional como respuesta al triunfo del rechazo del texto propuesto por la Convención Constitucional en 2022. La necesidad de dar con una salida al problema de la Constitución llevó al Congreso a optar por una solución política modificando la Constitución de 1980 a través de la Ley 21.533 que inicia un nuevo proceso de rasgos muy distintos.

Esto se vincula a un segundo punto relevante: el protagonismo de los Partidos Políticos en su diseño. La necesidad de supra-mayorías para la reforma constitucional que habilitó el proceso, llevó a la negociación profunda entre oficialismo y oposición. Para la conducción exitosa del acuerdo se debió fijar 12 bases institucionales que fueran un punto de partida a la propuesta constitucional garantizando ciertos mínimos consensuados. Otros elementos clave de estas conversaciones, fueron la supervigilancia de una Comisión Experta y un plebiscito de salida con voto obligatorio.

Por último, el proceso ha estado marcado por una desafección ciudadana creciente. Pese a la vuelta del voto obligatorio, la evidencia apunta a que no existe un seguimiento cotidiano del proyecto ni altos niveles de confianza en los órganos encargados de su redacción. Esto ha llevado a la preocupación por la falta de un momento constituyente y la fijación de nuevas prioridades en la agenda pública como los problemas migratorios y de seguridad (Sanhueza, 2023).

## Referencias

CNN. (13 de diciembre de 2022). Comité de expertos: ¿Cuál será el rol de los especialistas en la redacción de la propuesta constitucional? Recuperado de: [https://www.cnnchile.com/pais/comision-expertos-acuerdo-nueva-constitucion\\_20221213/](https://www.cnnchile.com/pais/comision-expertos-acuerdo-nueva-constitucion_20221213/) [Consultado el 5 de mayo de 2023].

Comisión Experta Constitucional. (2023). PROPUESTA DE TEXTO DE NUEVA CONSTITUCIÓN (Aprobada en general). Disponible en: [https://www.procesoconstitucional.cl/wp-content/uploads/2023/04/Texto\\_aprobado\\_en-general\\_12.04.23.pdf](https://www.procesoconstitucional.cl/wp-content/uploads/2023/04/Texto_aprobado_en-general_12.04.23.pdf) [Consultado el 8 de mayo de 2023].

Congreso Nacional de Chile. (17 de enero de 2023). Ley 21.533: MODIFICA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA CON EL OBJETO DE ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1187896> [Consultado el 8 de mayo de 2023].

Constitución Política de la República. (1980). Chile.

Constitución Política de la República. (2005). Congreso Nacional. Chile. Disponible en: [https://www.camara.cl/camara/doc/leyes\\_normas/constitucion.pdf](https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion.pdf) [Revisado por última vez el 8 de mayo de 2023]

Diario Constitucional. (23 de abril de 2023). Boletín N°13. Enmiendas, la maratón constitucional comienza. Recuperado de: <https://www.diarioconstitucional.cl/2023/04/21/boletin-n13-900-enmiendas-la-maraton-constitucional-comienza/> [Consultado el 5 de mayo de 2023].

Proceso Constitucional. (2023). Página Oficial del Proceso Constitucional. Recuperado de: <https://www.procesoconstitucional.cl/> [Consultado el 5 de mayo de 2023].

Sanhueza, A. (2023). Desafección y cambio de prioridades: por qué los chilenos dan la espalda al segundo proceso constituyente [El País]. Recuperado de: <https://elpais.com/chile/2023-05-01/las-razones-detras-del-desinteres-que-marca-el-segundo-proceso-constituyente-en-chile.html>.



# Fundación Voz Pública

REPORTE AVANCE PARCIAL

# COMISIÓN

# EXPERTA

Mayo 2023