



Santiago, 24 de enero de 2022

REF: INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE

SOBRE INTEGRACION DEL DERECHO INTERNACIONAL DE DD.HH.

PARA: MARIA ELISA QUINTEROS
PDTA. DE LA CONVENCION CONSTITUCIONAL

DE: ALVIN SALDAÑA MUÑOZ, LORETO VALLEJOS DAVILA, ERICKA PORTILLA, PAOLA GRANDON, LISETTE VERGARA, ALEJANDRA FLORES, CAROLINA VILCHES, MARIA ELISA QUINTEROS, VANESSA HOPPE, JANIS MENESES, ELISA GIUSTINIANOVICH, GLORIA ALVARADO, BATIAN LABBE, MANUELA ROYO CONVENCIONALES CONSTITUYENTES QUE SUSCRIBEN EL DOCUMENTO.

De conformidad a lo dispuesto en los artículos 81, 82, 83 y 84 del Reglamento General de la Convención Constitucional, las y los convencionales constituyentes que suscriben, presentamos la siguiente iniciativa convencional constituyente sobre Integración del Derecho Internacional de DD.HH. dirigida a la **Comisión 2 de Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía de conformidad al art. 63 letra e) del Reglamento.**

FUNDAMENTACION

A) Sobre la jerarquía de los tratados internacionales sobre DD.HH.

1. La interdependencia marcada por el surgimiento del pluralismo jurídico a escala global, marcada por la consolidación del derecho internacional de los derechos humanos, nos presenta en la actualidad una multiplicación de instancias productoras de derecho supranacionales que dan origen a normas que se entrecruzan de manera constante. Este pluralismo jurídico global es resultado de la crisis del modelo centralista de producción del derecho vinculada al Estado-nación, y especialmente de la desconfianza que la comunidad internacional ha invariablemente expresado - desde la Segunda Guerra Mundial - en orden a entregar la protección de los derechos humanos en forma exclusiva a los Estados.
2. Asimismo, teniendo presente que el fundamento de los derechos humanos es la dignidad de las personas y de los pueblos, entendida ésta como un umbral bajo el cual se destituye de todo valor al ser humanos, su protección no puede quedar limitada a consideraciones de soberanía nacional expresadas en una ley. Por tanto, la protección de los derechos humanos debe articularse de forma tal que se garantice la plena efectividad de los mismos, lo que requiere dar una solución constitucional a las relaciones entre el sistema internacional de derechos humanos y el sistema jurídico interno, donde ambos sistemas de entiendan como un todo que busca como único propósito la mejor protección de los derechos humanos. Esta solución pasa necesariamente por impedir que intereses estatales o de grupos de poder, invaliden la vigencia de los derechos humanos por el hecho estar reconocidos en fuente normativas internacionales que no cuentan con jerarquía constitucional.
3. Tal cual lo exponía Kelsen en su obra Principios de Derecho Internacional Público, la cuestión de la jerarquía entre el derecho nacional y el internacional puede ser decidida solamente sobre la base del derecho nacional correspondiente. Esto es, sólo la Constitución de cada Estado resuelve el tema de la jerarquía de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico nacional. Lo indicado es evidente, ya que la Constitución es la norma fundante del ordenamiento jurídico por cuanto establece la jerarquía de las fuentes del Derecho y regula las formas de producción de las normas jurídicas. Es opinión unánime de la doctrina que una de las tareas esenciales de la Constitución es precisar los órganos competentes para la producción de las normas jurídicas, como las categorías básicas a través de las cuales se manifiesta la voluntad de dichos

órganos y las relaciones entre las mismas por razón de jerarquía o de competencia. La Constitución, en consecuencia, como norma jurídica fundamental y fundante del ordenamiento jurídico, es quien debe decidir la jerarquía que los tratados internacionales, en general y de derechos humanos en particular, tendrán en el ordenamiento interno, pudiendo decidir que tengan jerarquía legal o supralegal, incluso la Constitución podría disponer resignar o compartir su primer escalón jerárquico con aquéllos. Sin embargo, la actual Constitución Política de la República de Chile no ha establecido expresamente esta cuestión.

4. El Derecho Comparado muestra diversas soluciones, que al solo efecto de su mejor comprensión se pueden agrupar en distintos sistemas:

a) los que colocan a los tratados en un mismo plano jerárquico que las leyes internas;

b) otros que consideran a los tratados con una jerarquía superior a las leyes. Tanto las Constituciones de Italia de 1947 (art. 10), Alemania de 1949 (art. 25) y de Portugal de 1976 (art. 8), reconocen la directa integración del Derecho Internacional al ordenamiento jurídico, dándole un rango supra legal a este derecho, debiendo este último adecuarse a aquel.

c) aquellos que otorgan rango constitucional a los tratados (Argentina);

d) finalmente los que reconocen un rango supraconstitucional a los tratados internacionales.

También se ha utilizado la fórmula (España, México) “que los preceptos constitucionales relativos a los derechos fundamentales debían interpretarse de conformidad a los tratados internacionales de derechos humanos”. No obstante, esta forma de reconocimiento no ha superado la incertidumbre de la jerarquía de los tratados en el ámbito interno.

5. Necesidad de darle jerarquía constitucional a los tratados de derechos humanos, para habilitarlos en los controles de constitucionalidad de leyes o preceptos legales contrarios a los mismos; y en la resolución de conflictos normativos por los tribunales ordinarios.

La forma en que la Constitución de 1980 se articula con los desarrollos del Derecho Internacional de Derecho Humanos no se encuentra debidamente bien resuelta, y la indeterminación con que se refiere el asunto el artículo 5 inc.2, generó que ello se resolviera a nivel

jurisprudencial en términos contradictorios (jerarquía constitucional o incluso supraconstitucional de las normas sobre derechos humanos contenidas en tratados internacionales, en la jurisprudencia de la Corte Suprema, y jerarquía supralegal pero infraconstitucional en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional). Esta indeterminación ha generado discrepancias de criterios, dificultades a la hora de cumplir sentencias internacionales, y un avance lento de los procesos de retroalimentación jurisprudencial.

Por otro lado, y dado que los Estados no pueden invocar las disposiciones de su derecho interno para justificar el incumplimiento del derecho internacional, principio incorporado en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre derecho de los tratados, de 1969, y siendo los DD.HH. un límite a la soberanía de los Estados, y además, el historial de violaciones a los DD.HH. de nuestro país, estimamos lo más adecuado y cauteloso es darle a los tratados internacionales de DD.HH. expresamente el rango constitucional, dándolos por incorporados a la Constitución material.

B) Sobre la interpretación de las normas de DD.HH.

Una Constitución moderna, que aspire a vincularse de manera adecuada con los estándares desarrollados en el Derecho Internacional debiera al menos resolver que normas y principios se integran a la Constitución y al Derecho Interno, y la forma en que esto se realiza, la interpretación de las normas por las autoridades locales.

Para ello, en primer término, hay que considerar en el contexto global, el carácter de interdependencia e interconexión que existe entre las dimensiones locales, nacionales e internacionales que interactúan retroalimentándose mutuamente y, en la medida que esa articulación se produzca, generando estándares de protección integrales. Las respuestas tradicionales no han podido responder a este fenómeno de interrelación.

Considerando este contexto (y siguiendo a la profesora Constanza Nuñez, quien expuso en audiencia de la Comisión de Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía), la sola designación de la jerarquía del Derecho Internacional de DD.HH. (DIDH) no es suficiente y se requiere incorporar cláusulas interpretativas que obliguen a las autoridades públicas a armonizar la aplicación de la normativa interna con las obligaciones emanadas de dicho derecho. En este sentido, las cláusulas de interpretación conforme y la incorporación del principio pro persona son adecuadas para un contexto como el chileno y para la aspiración de legitimidad internacional de la Constitución.

La interpretación conforme es la técnica hermenéutica por medio de la cual los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los Estados, así como por la jurisprudencia de los órganos internacional, para lograr su mayor eficacia y protección.

Lo anterior permite introducir un principio evolutivo de interpretación, que es más flexible y eficaz que la homogeneidad de la mera jerarquía. Además, conlleva una necesidad de constante dialogo y actualización de jueces y autoridades en general, lo que es proclive a la generación de una cultura y educación en Derechos Humanos mucho más amplia, y necesaria en nuestro país dada nuestra historia de violaciones no solo en la dictadura militar, sino que en forma reciente.

Esta conformidad como principio interpretativo - y siguiendo a la profesora Nuñez ya señalada - se entiende como "compatibilidad" y no como identidad, así si el estándar nacional es diferente -en términos de otorgar mayor protección y garantía a los derechos- la interpretación conforme no puede hacerse en ningún caso en detrimento del nivel de garantía alcanzado por el Estado (pues aquí aparece el otro principio, el de interpretación pro persona, siempre prefiriéndose la interpretación que otorgue mayor protección). Por otra parte, el entender este criterio como "conformidad" implica tomar en consideración que el DIDH no se va a utilizar "sólo" en caso de lagunas o falta de determinación del derecho en el ámbito interno, pues son ordenamientos mínimos que se retroalimentan entre sí para conformar el contenido del derecho, por lo que siempre el desarrollo del DIDH puede aportar a la interpretación y aplicación del derecho local. Esto implica que el intérprete nacional debe tener en consideración el DIDH en cada caso, situación, ley o política pública y no queda a discreción su aplicación, ya que es una obligación constitucional, y no solo esto para los tribunales sino también en todas las autoridades públicas.

Por su parte, el principio pro persona es un principio en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o suspenderlos. Este principio permite señalar la norma aplicable en caso de conflictos normativos, así como evitar el desarrollo de legislaciones internas que sean regresivas.

Un sistema como el propuesto, basado en una interpretación armonizadora, tiene las siguientes ventajas por sobre los sistemas únicamente basados en la jerarquía: a) permite evitar responsabilidad internacional por interpretaciones internas contrarias al DIDH; b) favorece el desarrollo de interpretaciones evolutivas mediante la interacción entre el DIDH y el derecho interno; y c) no otorga respuestas definitivas frente a problemas complejos, ofreciendo siempre respuestas abiertas que tienen como piso mínimo el catálogo internacional de protección de derechos humanos, permitiendo un diálogo constante entre la dimensión nacional e internacional.

Una cuestión clave al momento de aplicar las cláusulas interpretativas señaladas, es definir, a que normas serán aplicables, y al respecto debemos entender que las fuentes del DIDH son en primer lugar la Declaración Universal sobre Derechos Humanos, las normas sobre derechos humanos consagradas en tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, los principios de Derecho Internacional y las normas de *ius cogens*. Lo anterior en armonía con lo dispuesto en el art. 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (establecida por la Carta de las Naciones Unidas como órgano judicial principal), donde se reconoce además de los tratados, a la costumbre y a los principios generales como fuentes formales.

Por otro lado, se incorpora una regla que deja a salvaguarda la posibilidad de buscar la justicia internacional de DD.HH., sin tener que esperar a agotar las instancias internas como se ha entendido actualmente, lo que ha implicado dilaciones inmensas en el acceso a la justicia internacional que estimamos son contradictorias con la preeminencia que deben tener los Derechos Humanos.

Finalmente, y de acuerdo al mandato dado por el Pleno de esta Convención en el Reglamento, art. 63 letra e), en cuanto a los instrumentos y estándares internacionales en materia ambiental y Derechos de la Naturaleza, y considerando la grave situación global de crisis climática en que estamos insertos, la declaración que hiciera esta misma Convención en orden a que esta Constitución se redacta en estado emergencia climática y ecológica, la necesidad de adoptar en forma rápida y cautelar las medidas eficaces por parte de las autoridades públicas de todo nivel y la obligación que pesa sobre la sociedad en su conjunto de hacernos cargo de esta grave situación, es que dedicamos un inciso final a hacer expresa mención a los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos ambientales y los estándares ambientales que han surgido y surjan a propósito de tales instrumentos, que deben incorporarse directamente a la Constitución

material, y así poder invocarse por cualquier persona y aplicarse por cualquier autoridad sin más trámite.

En base a todo lo señalado, proponemos la siguiente norma Constitucional.

PROPUESTA DE ARTICULADO:

Art. “Los derechos humanos se fundamentan en la dignidad humana y su respeto, promoción y garantía es a la vez el fin del Estado y un límite a su Soberanía.

Los derechos y las obligaciones reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos que Chile ha ratificado y se encuentran vigentes, el derecho internacional consuetudinario sobre la misma materia y los principios generales del derecho internacional, forman parte integral de la Constitución de la República y gozan de rango constitucional. Para su protección gozarán de las garantías nacionales e internacionales pertinentes, indistintamente.

La Constitución y las Leyes dictadas de acuerdo a esta se interpretarán de *conformidad* con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y la jurisprudencia internacional, favoreciendo en todo tiempo la mayor protección de las personas (principio *pro persona*). Además de estos principios, las referidas normas se interpretarán y aplicarán de acuerdo a los principios de buena fe, universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y prohibición de regresividad.

El Estado, sus órganos y autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios señalados. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos y promover una cultura de respeto a los mismos.

En el caso de los tratados y acuerdos internacionales que establezcan derechos humanos ambientales y estándares de protección socioambiental, estos se interpretarán de acuerdo a los principios señalados, y además a los principios indubio pro natura, precautorio y preventivo, y también pasan a ser parte integrante de la presente Constitución y tendrán rango constitucional. Una vez ratificados por Chile podrán ser invocados

directamente por las personas y autoridades dichos acuerdos internacionales.

PATROCINAN:

PATROCINAN:

1.- Alvin Saldaña Muñoz

13.048.900-1

Distrito 16



Alvin Saldaña M.
Gustatoy este DIS

2.- Loreto Vallejos Dávila

13.912.179-1

Distrito 15



3.- Ericka Portilla Barrios

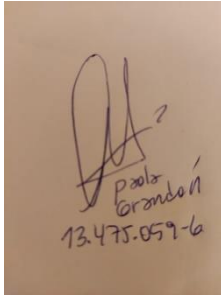
15.578.476-8



Ericka Portilla Barrios
15.578.476-8

4.- Paola Grandon

13.475.059-6



Paola
Grandon
13.475.059-6

5.- Lisette Vergara

18.213.926-2

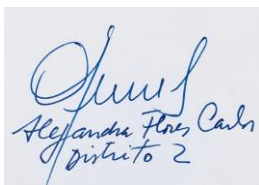


Lisette Lorena Vergara Riquelme
18.213.926-2

6.- Alejandra Flores Carlos

8.193.112-7

Distrito 2



Alejandra Flores Carlos
Distrito 2

7.- Carolina Vilches

16.230.648-0

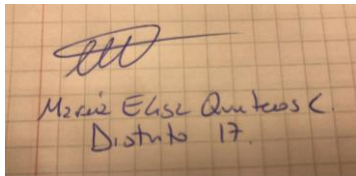
Distrito 6

A handwritten signature in blue ink on a light-colored background. The signature is stylized and appears to be 'Carolina Vilches'.

8.- Maria Elisa Quinteros

14.020.049-2

Distrito 17

A handwritten signature in blue ink on a grid background. Below the signature, the name 'Maria Elisa Quinteros' and 'Distrito 17' are written in blue ink.

9.- Vanessa Hoppe

13.902.978-K

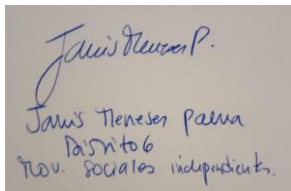
Distrito 21

A handwritten signature in black ink on a light-colored background. The signature is stylized and appears to be 'Vanessa Hoppe'.

10.- Janis Meneses

17.274.374-9

Distrito 6

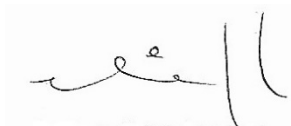


Julius Teneses P.
Julius Teneses Palma
Distrito 6
Mov. Sociales Independientes.

11.- Elisa Giustinianovich

15.855.912-9

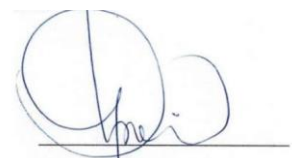
Distrito 28



12.- Gloria Alvarado

9.277.965-3

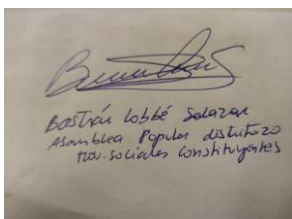
Distrito 28



13.- Bastián Labbé

17.539.527-K

Distrito 20

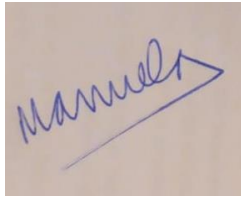


Bastián Labbé Salazar
Asamblea Popular Distrito 20
Mov. Sociales Constituyentes

14.- Manuela Royo

15.383.358-3

Distrito 23



Manuel