



ANAC

Asociación Nacional
Automotriz de Chile A.G.

aylwin
mendoza
luksic
valencia

abogados

El momento constituyente y el
proceso de redacción de la nueva
Constitución

Una conversación acerca de algo
nuevo e importante

25/11/2019

Constitución Política de la República (CPR): ¿Qué es eso?

Para responder esto hay que expresar dos conceptos básicos acerca de la llamada “Teoría de la Norma”, sobre la cual han escrito cientos de autores (Hans Kelsen, Eduardo García Máynez y Ronald Dworkin, entre otros), al menos en lo que todos están de acuerdo:

1. Es la norma fundamental o de base: El tramado normativo es piramidal, naciendo de una norma única, básica y fundamental, cual es la CPR, desde la cual se derrama hacia las distintas especificidades el resto del ordenamiento jurídico, en plena coherencia y consistencia con dicha norma fundamental.
2. Es una norma general e incluso esencial: Por definición, entonces, una CPR jamás podrá entrar en detalles y por el contrario, debe fijar los grandes definiciones, establecer los principios generales de existencia de la República y dejar encaminados los lineamientos que alimentarán al resto del tramado normativo que se desprenderá de ella, del cual dependerá la vida institucional de la nación.

Constitución Política de la República (CPR): ¿Qué aspectos debe establecer?

Como consecuencia, una definición esencial de lo que es una CPR es que se trata del primer y más importante cuerpo normativo del Estado, que regula cómo se organiza éste (institucionalidad, poderes del Estado); de qué manera habrán de relacionarse los diferentes poderes del estado entre sí; de qué forma dichos poderes se relacionarán con los individuos; los derechos y deberes fundamentales de que gozarán esos individuos, y la forma en que el Estado, a través de sus poderes deberá proteger y exigir el cumplimiento de dichos derechos y deberes.

Dicho lo anterior, desde antiguo (desde mucho antes de la del 80), la CPR ha contenido los siguientes capítulos:

- Bases de la Institucionalidad
- Nacionalidad y Ciudadanía
- Derechos y Deberes Constitucionales
- Gobierno
- Congreso Nacional
- Poder Judicial
- Tribunal Constitucional
- Justicia Electoral
- Contraloría General de la República
- Fuerzas Armadas de Orden y Seguridad Pública
- Banco Central
- Gobierno y Administración Interior del Estado
- Reforma de la Constitución

Dicho lo anterior, intentemos conocer la verdad acerca de por qué nos encontramos ad portas de desechar la CPR de 1980 y erigir una nueva, a partir de una “Hoja en Blanco”

En este punto del análisis, estimamos que un mínimo rigor intelectual debe tener como punto de partida intentar definir y conocer los MITOS y las VERDADES acerca del “Momento Constituyente” o fenómeno socio político que nos encontramos atravesando los chilenos, pues sólo en virtud de un mínimo conocimiento razonado, y despejándonos de consignas, eslóganes y simples mentiras que por repetidas no dejan de serlo, podremos actuar responsablemente como individuos, como comunidad y como país.

Este es el análisis de base. Intentaremos iluminarlo e informarlo.

MITOS:

1. La CPR de 1980 es una mala constitución, que establece injusticias sociales y que escapa al estándar internacional (muy de fondo: esta es la CPR de Lagos, no la de Pinochet).
2. Es importante para Chile contar con una constitución nacida en democracia (experiencia comparada y encuestas).
3. Eliminar los *quórum*s supra mayoritarios en la nueva constitución, garantizará mayor y mejor democracia (por definición, una CPR es contra-mayoritaria).
4. Una nueva constitución resolverá parte importante de los problemas de los chilenos (norma general).
5. Una nueva constitución impedirá que particulares capturen el poder económico y abusen.
6. El momento que vivimos es el apropiado para dictar una nueva constitución.
7. El deseo profundo de los chilenos es alcanzar una nueva constitución (¿cuál es la necesidad de los ciudadanos realmente?).

VERDADES:

1. En 200 años de historia, Chile se ha regido por una decena de textos constitucionales diferentes, en general, todos bastante similares.
2. Una de las de mayor vigencia ha sido la de 1980, durante la cual el progreso experimentado ha sido inmenso, captando la admiración (y la inversión) del mundo entero.
3. La totalidad de los “enclaves autoritarios” que contenía la CPR de 1980, fueron eliminados en 2005 por el Gobierno del Presidente Lagos.
4. La actual constitución ha sido la más reformada de la historia de Chile. Se ha modificado en más de 200 oportunidades, y en unas 30 con gran intensidad.
5. La actual constitución chilena ha sido modelo para otras constituciones de países más avanzados.
6. La izquierda ideológica ha sido el único sector que ha atacado sistemáticamente a la constitución.
7. Esos sectores radicales son quienes han llevado a imponer una Asamblea Constituyente (con el riesgo de que se instaure un sistema de socialismo de corte totalitario).

¿Qué tenemos hoy, entonces, una buena o una mala constitución?

Lo cierto es que hoy, tras la gran reforma en 2005, nuestra CPR es objetivamente una buena constitución política, objetivamente democrática:

- Establece una institucionalidad sólida, creíble y moderna basada en el “Principio de Juridicidad en el Actuar de los Órganos del Estado”, con altos estándares de control intra y extra poderes, la cual recoge la tradición de sus predecesoras en el sentido de delinear un Estado Unitario, con una única nacionalidad: la chilena; descentralizado y con un régimen de democracia representativa de índole presidencial de colegislación, con iniciativa exclusiva del ejecutivo en toda materia que importe gasto público y con un Banco Central que goza de total autonomía.
- Al haberse terminado en 2005 con el sistema binominal, los senadores designados y la condición de Garantes de la CPR por parte de las FF. AA., y al haberse morigerado el Consejo de Seguridad Nacional, sumado a los cambios en la composición y atribuciones del Tribunal Constitucional, la actual Constitución ha dejado de poseer “enclaves autoritarios”, de modo tal que objetivamente no cabe hablar de ella como antidemocrática. Su origen en esto, importa poco a la luz de la experiencia comparada.
- Es decir, tenemos una buena Constitución, la cual, por cierto, eleva el derecho de propiedad y la libertad de emprendimiento a nivel de garantía constitucional, dejando limitado al Estado a un rol subsidiario y de control en materia de producción y desarrollo económico.

¿Por qué “queremos” reemplazarla entonces?

Esta es la gran cuestión a dilucidar.

El peligro es, entonces, que lo que veíamos como fortalezas en la lámina precedente, sea precisamente lo que moleste a aquellos que han venido imponiendo esta agenda de cambio radical y, por tanto, que todo cambie para peor, y se elimine un cuerpo normativo de base que ha permitido objetivamente el progreso de Chile y los chilenos.

Veamos cómo se afrontará este proceso constituyente ...

Acuerdo Por la Paz Social y la Nueva Constitución

Acuerdo Por la Paz Social y la Nueva Constitución

Ante la grave crisis política y social del país, atendiendo la movilización de la ciudadanía y el llamado formulado por S.E. el Presidente Sebastián Piñera, los partidos abajo firmantes han acordado una salida institucional cuyo objetivo es buscar la paz y la justicia social a través de un procedimiento inobjetablemente democrático.

1. Los partidos que suscriben este acuerdo vienen a garantizar su compromiso con el restablecimiento de la paz y el orden público en Chile y el total respeto de los derechos humanos y la institucionalidad democrática vigente.

2. Se impulsará un Plebiscito en el mes de abril de 2020 que resuelva dos preguntas:

- ¿Quiere usted una nueva Constitución? Apruebo o Rechazo
- ¿Qué tipo de órgano debiera redactar la nueva Constitución? Convención Mixta Constitucional o Convención Constitucional.

3. La Convención Mixta Constitucional será integrada en partes iguales por miembros electos para el efecto, y parlamentarios y parlamentarias en ejercicio.

4. En el caso de la Convención Constitucional sus integrantes serán electos íntegramente para este efecto. La elección de los miembros de ambas instancias se realizará en el mes de octubre de 2020 conjuntamente con las elecciones regionales y municipales bajo sufragio universal con el mismo sistema electoral que rige en las elecciones de Diputados en la proporción correspondiente.

5. El órgano constituyente que en definitiva sea elegido por la ciudadanía, tendrá por único objeto redactar la nueva Constitución, no afectando las competencias y atribuciones de los demás órganos y poderes del Estado y se disolverá una vez cumplida la tarea que le fue encomendada. Adicionalmente no podrá alterar los quórum ni procedimientos para su funcionamiento y adopción de acuerdos.

6. El órgano constituyente deberá aprobar las normas y el reglamento de votación de las mismas por un quórum de dos tercios de sus miembros en ejercicio.

7. La Nueva Constitución regirá en el momento de su promulgación...

Constituyente esta será sometida a un plebiscito ratificatorio. Esta votación se realizará mediante sufragio universal obligatorio.

9. Las personas que actualmente ocupan cargos públicos y de elección popular cesarán en su cargo por el sólo ministerio de la ley al momento de ser aceptada su candidatura por el Servicio Electoral al órgano constituyente. Los miembros del órgano constitucional tendrán una inhabilidad sobreviniente para ser candidatos y candidatas a cargos de elección popular por un año desde que cesen en su mandato.

10. Los partidos que suscriben el presente acuerdo designarán una Comisión Técnica, que se abocará a la determinación de todos los aspectos indispensables para materializar lo antes señalado. La designación de los miembros de esta Comisión será paritaria entre la oposición y el oficialismo.

11. El plazo de funcionamiento del órgano constituyente será de hasta nueve meses, prorrogable una sola vez por tres meses. Sesenta días posteriores a la devolución del nuevo texto constitucional por parte del órgano constituyente se realizará un referéndum ratificatorio con sufragio universal obligatorio. En ningún caso éste podrá realizarse sesenta días antes ni después de una votación popular.

12. El o los proyectos de reforma constitucional y o legal que emanen de este Acuerdo serán sometidos a la aprobación del Congreso Nacional como un todo. Para dicha votación los partidos abajo firmantes comprometen su aprobación.

15 de noviembre de 2019



FUROS CHIAVIN
PDC

NUSSO ELIZALDE
P.S. de Chile

RODRÍGUEZ
RUB

HERRERA
PARTIDO POR LA DEMOCRACIA (PPD)

MELIUS DEBONCH
D.U.

ELIESTER DARRI
PARTIDO LIBERAL

NOVA
JAVIERA TORO C
PARTIDO COMUNIST

RODRÍGUEZ
PARTIDO SOCIALISTA

EVOSOLI

RODRÍGUEZ

- Acuerdo firmado el 12 de noviembre por partidos oficialistas y de oposición, con excepción del PC, que contiene doce puntos.

Cómo se debe ejecutar este Acuerdo

- El Acuerdo va a requerir una ley de reforma constitucional que, en lo principal, requerirá 2/3 de quorum para su aprobación (art. 127, inc. 2, CPR), pues deberá modificarse el Capítulo XV de la Constitución (arts. 127 y ss.).
- Por otro lado, será necesario dictar leyes complementarias para, al menos, regular el plebiscito de consulta, la elección de los miembros del órgano constituyente (sea cual sea) y el plebiscito ratificatorio. Esta legislación deberá resolver importantes preguntas como cuántos integrarán las convenciones; quiénes podrán ser candidatos, independientes, cuotas de minorías étnicas, genero, pertenecer a un partido; los independientes cuántas firmas requieren reunir; la presentación es por listas; cómo se financiarán las campañas y el ejercicio del cargo; donde funcionaran y qué recursos logísticos tendrán los miembros del órgano constituyente.
- Finalmente, dado que el documento señala que la Convención que se elija no podrá alterar su “quorum de funcionamiento” ni sus “procedimientos” para la toma de acuerdos, se sugiere que esto último será regulado -en parte- antes de su constitución y no sólo en su Reglamento propio.

Cómo se debe ejecutar este Acuerdo

- Para estos efectos, el Acuerdo contempla la creación de una “Comisión Técnica”, compuesta paritariamente por oficialismo y la oposición, que deberá determinar los aspectos necesarios para implementar los puntos de este proceso constituyente.
- Se creó el viernes 21 de noviembre, donde sus integrantes* no son parlamentarios y son 7 del oficialismo y 7 de la oposición:
- *Pamela Figueroa (PPD), Cristina Escudero (DC), Emilio Oñate (PR), Gabriel Osorio (PS), Alejandra Zúñiga (PL), Sebastián Aylwin (Comunes), Claudia Heiss (RD), Gastón Gómez (RN), Sebastián Soto (Ind.), David Huina (RN), Ernesto Silva (UDI), Arturo Fermandois (UDI), Isabel Aninat (Evópoli), José Francisco García (Evópoli).

Qué es un plebiscito, quiénes votarán y cuándo ocurrirá

- Un plebiscito es un mecanismo de toma de decisiones de democracia directa. Por tanto votan las personas un asunto, no sus representantes. Usualmente, todos quienes están habilitados (normalmente, los ciudadanos) responden una pregunta con forma de “apruebo” o “rechazo” o eligen entre un número finito y breve de alternativas.
- En este caso, el plebiscito inicial responderá dos preguntas:
 - a) “¿Quiere usted una nueva Constitución?”. Opciones: Apruebo o rechazo.
 - b) “¿Qué tipo de órgano debiera redactar la nueva Constitución?”. Opciones: Convención Mixta Constitucional o Convención Constituyente.
- El quórum que requerirá la pregunta a) ni la b) no aparece en el Acuerdo. Este asunto podría ser objeto de disputas, ya que las opciones podrían oscilar entre mayoría absoluta o 2/3. Será un punto de discusión, a nuestro juicio, aunque debería tender a ser por mayoría no calificada (50% más 1 voto).

Qué es un plebiscito, quiénes votarán y cuándo ocurrirá

- Podrán votar en el plebiscito, según las reglas actuales, los ciudadanos (art. 13, CPR), es decir, los chilenos que hayan cumplido 18 años de edad (o 16, según nuevas propuestas de ayer domingo) y no hayan sido condenados a pena aflictiva. Ahora bien, dado que la implementación del Acuerdo implicará una reforma constitucional, este aspecto podría estar sujeto a debate y regulación especial.
- Según el Acuerdo, el plebiscito consulta será en abril de 2020.
- El Acuerdo regula que sólo habrá voto obligatorio para el plebiscito de salida (ayer domingo hubo nuevas propuestas). En consecuencia, según las actuales reglas, el de entrada sería voluntario (art. 15, inc. 1, CPR), aunque esto puede regularse para el caso en la reforma que deba tramitarse, como hemos señalado.

Qué es una Convención Mixta Constitucional y una Convención Constitucional

- En la literatura, se ha distinguido entre “Asambleas” y “Convenciones” constitucionales. La Asamblea tiene el poder constituyente originario y puede aprobar el texto que ella misma redacta.
- Una Convención redacta un proyecto de texto constitucional que es sometido a ratificación del pueblo mediante plebiscito o mediante el Congreso.
- En este caso, el Acuerdo adoptó las siguientes opciones, que serán sometidas a plebiscito:
 - a) Convención Constitucional: órgano compuesto en un 100% por personas elegidas con la sola finalidad de redactar un texto constitucional, que será plebiscitado.
 - b) Convención Mixta Constitucional: órgano compuesto por 50% de parlamentarios y 50% de personas elegidas, ambos con la sola finalidad de redactar un texto constitucional que será plebiscitado.

Integración del órgano constituyente, su elección y número

- Tanto en la Convención Constitucional como en una Convención Mixta Constitucional, los miembros que no sean parlamentarios en ejercicio serán elegidos por votación popular directa en conjunto con los candidatos que postulen en elecciones municipales y regionales de octubre del año 2020, considerando los mismos distritos y sistema electoral que se usa para la elección de diputados.
- Si ganara la opción de Convención Mixta, deberá determinarse cómo se elegirán los parlamentarios en ejercicio que serían parte del 50% del órgano constituyente. El Acuerdo no contiene decisiones en este sentido.
- El Acuerdo no contiene reglas sobre quiénes pueden ser candidatos para formar parte del órgano redactor. Si se usara la regla actual, sólo podrían ser ciudadanos (cfr. Art. 13, inc. 2, CPR). Pero, nuevamente, la reforma constitucional necesaria podría cambiar este criterio.

Integración del órgano constituyente, su elección y número

- Sobre el número de personas o ciudadanos que compondrán la Convención, el Acuerdo no se pronuncia. Ahora bien, dado que se utilizarán los distritos electorales vigentes para diputados, es posible que el número sea entre 155 (número actual) y 310, según lo están planteando hoy la mayoría de partidos de la oposición.
- El Acuerdo contempla la opción de que postulen a cualesquiera de las Convenciones, personas que actualmente ocupen cargos de elección popular (podrían ser no sólo parlamentarios, sino alcaldes, concejales, consejeros regionales, etc.). En tal caso, esas personas cesarán en sus cargos al momento de que su candidatura sea aceptada en el SERVEL (Servicio Electoral de Chile).
- Todo miembro del órgano constituyente, una vez que concluya su tarea, tendrá una inhabilidad de 1 año para postular a cargos de elección popular.

Funcionamiento del órgano constituyente

- El funcionamiento básico del constituyente debería estar regulado en la ley o reforma constitucional que lo cree. Sin embargo, el Acuerdo contempla la dictación de un “reglamento de votación” de la Convención.
- Por otro lado, el Acuerdo señala que este órgano: i) durante su ejercicio, no podrá afectar las competencias y atribuciones de otros órganos del Estado; y ii) no podrá alterar los quorum ni procedimientos para su funcionamiento y para la toma de acuerdos, establecidos en 2/3.
- Como se dijo, los miembros del órgano constituyente serán elegidos en octubre de 2020, debiendo regularse en qué fecha asumirán sus cargos y en qué lugar sesionarán.
- Tendrán 9 meses para funcionar como órgano constituyente, plazo que puede ser prorrogado una sola vez por hasta 3 meses, según el texto del Acuerdo.

Efectos de la derogación orgánica de la actual Constitución

- Conforme al Acuerdo, cuando se promulgue el nuevo texto, se derogará “orgánicamente” (totalmente) la actual Constitución. Esto es la “hoja en blanco”.
- En lo inmediato, esto implicará que los acuerdos que tome la Convención, para efectos del nuevo texto constitucional, sólo se limitarán a los puntos en que se pueda llegar a consenso 2/3. Por lo tanto, si hay puntos que sean polémicos y no pueda haber acuerdo, tales asuntos quedarán sin regulación constitucional.
- Lo no regulado constitucionalmente, ¿se regulará por ley simple o de quórum?

Efectos de la derogación orgánica de la actual Constitución

- En tal sentido, creemos que dos cuestiones serán fundamentales en la regulación de la transición de un texto constitucional a otro: i) la afirmación de la vigencia de las leyes actuales mientras no se les derogue expresamente (evitando la derogación tácita en lo que sea posible) y ii) la determinación de los quórum de las leyes que se creen, se modifiquen o se deroguen bajo la nueva Constitución.

- Lo anterior, sólo pensando a nivel de la legislación, ya que otra discusión deberá darse respecto de los contratos vigentes entre privados, considerando que -como ha dicho el Tribunal Constitucional- la irretroactividad sólo está constitucionalmente prohibida (hoy) en materia penal, pero no en materia civil (contractual). En este sentido, los Tratados Internacionales firmados y ratificados por Chile serán importantes en el análisis de las nuevas reglas, pues -políticamente- podrían ayudar a fijar objetivos de amplio consenso.

Cómo funcionará y efectos del plebiscito ratificatorio

- Como se dijo, un plebiscito de ratificación es parte del mecanismo llamado “Convención” constitucional. En este plebiscito se aprobará o rechazará el texto constitucional que proponga la Convención.
- El plebiscito ratificatorio será 60 días después de entregado el proyecto de nueva Constitución por el órgano constituyente. El Acuerdo pone como restricción a este plebiscito que no pueda realizarse ni 60 días antes ni 60 días después de otra votación popular.
- Si en el plebiscito de ratificación se aprueba el nuevo texto constitucional, una vez promulgado se derogará la Constitución hoy vigente.
- Si en el plebiscito de ratificación no se aprueba el texto propuesto, no hay regla en el Acuerdo. Esto será objeto de la discusión que vendrá.

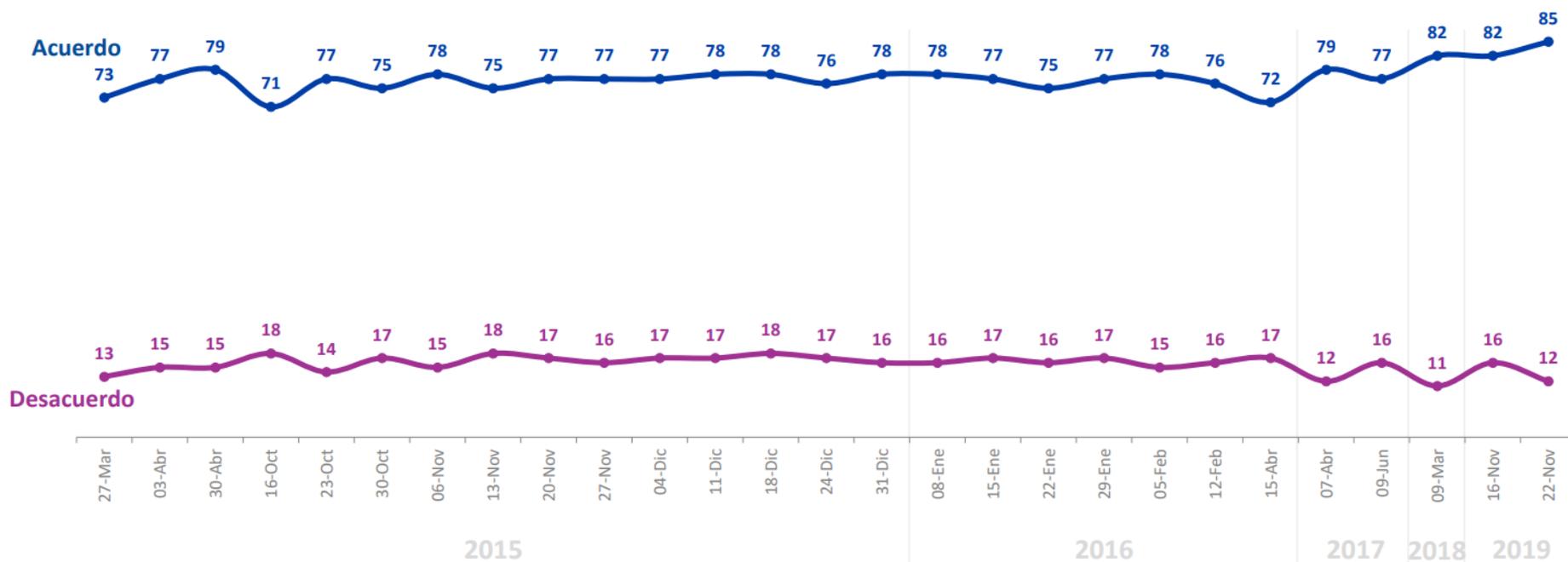
ANEXO

El momento constituyente y el proceso de redacción de la nueva Constitución.
Una conversación acerca de algo nuevo e importante.



Posición frente a una Nueva Constitución

Usted personalmente, ¿Está de acuerdo o en desacuerdo con que Chile necesita una Nueva Constitución? %



- CADEM, 22 noviembre 2019