Boletín Nº 13.022-07

Proyecto de reforma constitucional iniciado en moción de los Honorables Senadores señoras Órdenes y Provoste, y señores Girardi, Latorre y Letelier, que establece normas para convocar a un plebiscito constituyente y fija época para realizar el primero de ellos.

Antecedentes

El viernes 18 de octubre de 2019 será recordado como un hito en la historia de Chile. Esta fecha marca un punto inflexión o un corolario de un modelo político y económico que ha generado una profunda desigualdad social.

Los hechos descritos se iniciaron por grupos de estudiantes que, frente a un alza de 30 pesos en la tarifa del Metro, llamaron a la evasión masiva del pago del ticket. Sin embargo, la demanda ciudadana por una tarifa más justa en el transporte público fue desatendida transversalmente por la directiva política del país; como consecuencia, el malestar por la referida alza sólo fue un catalizador de años de abuso y postergación de una gran parte de la sociedad, y que ha precipitado muchas demandas sociales, donde la más relevante ha sido la de dotar a Chile de una nueva Carta Fundamental.

El país fue testigo de cómo un mal manejo de la manifestación social, sordo al clamor popular y ciego a la realidad del país, provocó un estallido que devino, producto de estas cuestionables decisiones, en una verdadera prueba para la democracia y para el Estado de Derecho. Pérdida de control que atenta contra el mismo núcleo de la nación, tal como lo ha descrito Sieyès, toda unión social -y a partir de ello, cualquier Constitución- debe tener por fin resguardar los derechos del hombre y del ciudadano. Por ello, los representantes que ejerzan el poder constituyente deben reconocer esos derechos.[1]

En efecto, en un lapso de diez días, con la declaratoria de estado de excepción constitucional de por medio, se restringieron y violaron derechos fundamentales de chilenas, chilenos, extranjeras y extranjeros, quienes salieron a las calles de todo Chile exigiendo dignidad frente a un sistema considerado abusivo. En este marco, más de dieciocho personas resultaron muertas, de los cuales cinco fueron provocadas

[1] Sieyès, Emmanuel-Joseph, en Pantoja Morán, David [compilador] (2013). Escritos políticos de Sieyès, FONDO DE CULTURA ECONOMICA (FCE) p.41.

directamente por agentes del Estado; el Instituto Nacional de Derechos Humanos informó de 2410 personas detenidas, 210 personas heridas por arma de fuego, denuncias de detenciones sin registro, y abusos sexuales en el marco de detenciones; dichos datos, cuya información no está consolidada, reflejan claramente el peligro de la sobrepresencia de fuerza militar, y de la represión en esos días.

Sin embargo, todo lo anterior se ha traducido en la necesidad imperiosa de discutir en profundidad acerca de la desigualdad social y el rumbo de nuestra democracia. En efecto, ya no se trata de demandas focalizadas a ciertos intereses específicos, sino más bien están enderezadas a cambios más estructurales en lo político y en lo ecónomico.

Desigualdad y legitimidad institucional

El estudio sobre desigualdad en Chile elaborado recientemente por el PNUD[2] comienza señalando: "En Chile, decir que el país es desigual es una obviedad. La desigualdad es parte de su fisonomía histórica, un rasgo estructural del orden social desde sus inicios hasta nuestros días. Para los habitantes es un elemento esencial de cómo entienden el país donde viven y la posición que ocupan en la sociedad".[3] De esta forma, la desigualdad en Chile ha sido una constante en su historia y cabe caracterizarla para plantearse la pregunta si existe una relación entre desigualdad y legitimidad institucional.

En el mismo estudio, se contemplan seis nudos críticos de reproducción y transformación de la desigualdad. A saber: (i) una estructura productiva con circuitos diferenciados de productividad, cualificaciones y calidad del empleo, lo que deriva en una gran masa de trabajadores con bajos salarios, (ii) un patrón en que el capital y los ingresos están muy concentrados en un conjunto de grupos económicos, cuya propiedad está en manos de un número reducido de personas; (iii) un Estado insuficientemente involucrado en las tareas de redistribución y provisión de seguridades para los ciudadanos; (iv) concentración del poder político y sobrerrepresentación de los grupos de mayores ingresos en los espacios de toma de

[2] PNUD (2017). Desiguales. Disponible en: http://www.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza-Libro-DESIGUALES-final.pdf

[3] Ibíd.p. 17.

decisiones; (v) un sistema educativo cuya estructura altamente segmentada no permite asegurar la suficiente igualdad de oportunidades, y finalmente, (vi) la consolidación de una serie de principios normativos que en algunos dominios justifican las desigualdades existentes y socavan las dinámicas de integración social, mientras que en otros demandan mayor igualdad.[4] A partir de esta caracterización, podemos afirmar que la desigualdad en Chile posee un carácter estructural y que el esfuerzo por reducir las brechas en los puntos anteriormente citados requiere, asimismo, de un esfuerzo estructural.

En términos de una breve caracterización económica de la desigualdad, son particularmente ilustrativos los datos sobre ingreso y sobre desigualdad en términos de coeficiente de Gini.

En el primer caso, a modo de ejemplo, en 2015 "la mitad de los trabajadores asalariados obtuvo un salario por debajo del ingreso requerido para que un hogar de tamaño promedio no sea pobre ($343.000), y la razón por la cual la tasa de pobreza no es más alta es porque en la mayoría de los hogares hay más de un perceptor de ingresos. Por otra parte, los datos del Servicio de Impuestos Internos (sii) muestran que el 1% más rico de los perceptores de ingresos concentra cerca del 30% del total de los ingresos generados en el país".[5] Estos datos son especialmente preocupantes: la mitad de la población que trabaja obtiene un salario insuficiente para un hogar de tamaño promedio, al mismo tiempo que el 1% más rico del país posee casi un tercio de los ingresos que genera Chile.

En segundo término, durante el mismo año, "el coeficiente de Gini alcanzó el 48% en Chile, mientras que casi todos los países miembros de la OCDE marcan por debajo del 35%, y en la mitad de ellos es inferior al 30%"[6]. Dentro de los países que conforman la OCDE Chile se encuentra considerablemente alejado de la distribución de riqueza que poseen la mayoría de los países pertenecientes a ella.

A partir de estas consideraciones, cabe plantear la pregunta ¿por qué sería conveniente reducir la desigualdad?

---

[4] Ibíd. pp. 35-43
[5] Ibíd. p. 77
[6] Ibíd. p. 98

Una primera respuesta, se encuentra vinculada al ideal normativo fundamental de las sociedades democráticas que postula que los seres humanos somos por definición iguales en dignidad y derechos. En una sociedad extremadamente desigual, los y las ciudadanas experimentarán una negación de este principio básico de las sociedades democráticas.[7]

Luego, esa negación de este principio básico de igual dignidad y derechos entre seres humanos propio de sociedades democráticas debilita paralelamente las instituciones con efectos concretos en la vida de las personas. Entre los que se han investigado: respecto de la institucionalidad democrática, el crecimiento de la economía, las capacidades del Estado y la salud de las personas.[8]

Respecto de la institucionalidad democrática, un factor decisivo en su estabilidad es la legitimidad de la misma. Es un hecho de público conocimiento la deslegitimidad que la democracia chilena y su institucionalidad arrastra hace al menos una década. En el contexto de los últimos días en Chile resulta fundamental analizar la vinculación de esa deslegitimidad con el descontento social. En un pasaje que nos permitimos reproducir in extenso, el filósofo alemán Axel Honneth expresa:

"Cada sociedad requiere una justificación, desde la perspectiva de sus miembros, en la medida en que tenga que cumplir una serie de criterios normativos que surgen de reivindicaciones profundamente ancladas en el contexto de interacción social. Si el adjetivo 'social' significa algo más de lo que "suele encontrarse en la sociedad el sufrimiento y el descontento sociales poseen un núcleo normativo. Se trata de la frustración o violación de las expectativas normativas de la sociedad que consideren justificadas los afectados. Por tanto, esas sensaciones de descontento y de sufrimiento, en la medida en que se clasifiquen como 'sociales' coinciden con la experiencia de que la sociedad está siendo algo injusto, injustificable.

La cuestión decisiva, por supuesto, es si este núcleo de expectativas normativas supera lo que ya se contiene en los criterios formales del concepto de justificación. Con esta interpretación mínima, ante la experiencia de la injusticia social, ha de comprobarse siempre si los criterios procedimentales que forman parte de los principios establecidos de legitimación o justificación pública se consideran suficientes para la regulación institucional".[9]

---

[7] Ibíd., p. 66

[8] Ibíd., p. 66

En otras palabras, alguien que quiere participar de la experiencia democrática necesariamente debe intervenir en los resultados de gobernabilidad. La desigualdad también se manifiesta en la menor influencia que tienen en el resultado de las decisiones públicas los sectores más desprovistos de nuestra sociedad. Así, las desigualdades sociales y económicas se traducen en desigualdad política. Una mayor igualdad de participación conduce a otorgar mayor legitimidad al sistema político. A contrario sensu, si ciertos grupos son efectivamente excluidos de participar formal o informalmente en el sistema político, la legitimidad del sistema en completo estará en entredicho.[10]

Estas consideraciones sugieren que la desigualdad existente en nuestro país posee raíces estructurales y que afectan la legitimidad del sistema político. Por esta razón, dotamos de un proceso constituyente que permita al pueblo de Chile expresar su voluntad política a través de un nuevo pacto social aparece como una forma de relegitimar el sistema político, por una parte; y dotarnos de un arreglo institucional que permita más eficazmente reducir estas brechas, en aras de respeto de los principios democráticos.

Constitución de 1980: ausencia de legitimidad democrática

Las inequidades persistentes en nuestra sociedad han llevado a que nuestro país dirija su mirada hacia la actual Constitución, iniciándose así un inaudito período de revisión de su situación constitucional, develándose a su respecto, un germen de ilegitimidad democrática de origen. Esto supone que la piedra angular de cualquier transformación sustantiva de esquema de convivencia política, -y jurídica- pasa por establecer un nuevo pacto social a través de una nueva Constitución, que permita una convivencia con un trato más justo, igualitario y lo más importante, democrático.

El déficit de legitimidad democrática que carece la actual carta fundamental constituye acaso uno de sus peores defectos, donde la ciudadanía no se reconoce en ella.

---

[9] Honneth, Axel y Fraser, Nancy (2006). ¿Redistribución o reconocimiento? Un debate filosófico-político. Madrid: Ediciones Morata, p. 103.

[10] Lindberg, Staffan (2019). Are Increasing Inequalities Threatening Democracy in Europe?
Disponible en: http://carnegieeurope.eu/2019/02/04/are-incresing-inequalities-threatening-threatening-democracy-in-eupore-pub-78270

Atendido lo anterior, los defensores del actual texto constitucional sostienen su legitimidad sobre la base de dos argumentos. El primero de ellos, señala que ésta fue aprobada mediante un plebiscito con voto universal -por tanto, no sería ilegítima en su origen- a diferencia de los textos constitucionales de 1833 (voto censitario) y 1925 (las mujeres no votaban). El segundo, es que aún si aceptáramos que la Constitución de 1980 es ilegítima en su origen, ella gozaría de legitimidad de ejercicio con ocasión de las reformas constitucionales introducidas en ella y la interpretación de sus normas por el Tribunal Constitucional.

La otra postura sostiene que la Constitución de 1980, por una parte, es ilegítima en su origen, pues fue redactada en dictadura, de espaldas a la ciudadanía y aprobada en un plebiscito de dudosa representatividad. Ha sido una Constitución que fue mantenida por la fuerza o por la amenaza de ella durante muchos años y sus modificaciones e interpretaciones han obedecido a un esfuerzo por adecuar su contenido a una sociedad distinta a aquella en que fue concebida, en un contexto de sobrerrepresentación de las fuerzas políticas que la defienden. Y por otra, que es ilegítima en su contenido, pues pretende reemplazar la política deliberativa, cerrando los caminos a la participación democrática, donde el contenido mismo de ella adolece de sintonía con los avances que las fuerzas sociales y políticas pretenden concretar.

Lo anterior se ha visto profundizado debido a que la doctrina jurídica, los profesionales de la justicia, el mundo político y, principalmente, la ciudadanía en los últimos tiempos han comenzado a percibir que el actual texto constitucional no es expresión de la realidad social actual, viéndose superado por el desarrollo de nuestra sociedad en materias de alta connotación así, por ejemplo, en participación, educación, acceso a la asistencia sanitaria, derechos humanos, transparencia, probidad, entre otros.

Actualmente, existe un cuestionamiento general respecto a la regulación de la Constitución Política, en orden a si dentro del marco jurídico constitucional actual es posible convocar a un plebiscito que tenga por objeto constituir una Asamblea Constituyente u otro mecanismo que tenga por único y exclusivo objeto redactar una nueva Constitución Política. Ante esto hay que tener presente que sólo existen dos menciones al plebiscito en el actual texto. Una de ellas se encuentra en el artículo 128 y se enmarca en el proceso de reforma constitucional cuando ambas cámaras insisten por los 2/3 de sus miembros. La posibilidad de modificar dicho precepto (e introducir otra hipótesis de procedencia de plebiscito) es bajísima debido a su quórum ultra reforzado de las 2/3 partes de ambas Cámaras, es decir, de 103 diputados y 28

Senadores. La otra mención se encuentra en el artículo 15 en el marco del Capítulo II sobre Nacionalidad y Ciudadanía y, específicamente, en lo relativo al derecho a sufragio. Esta norma tiene un quórum de simple reforma constitucional de 3/5 partes, es decir, se requiere de 93 diputados y 26 senadores.

Ahora bien, una reforma constitucional que tenga por objetivo posibilitar un plebiscito para responder a la pregunta de si queremos dotarnos de una nueva Constitución, de acuerdo a una interpretación sistemática, debería centrarse a las facultades especiales del Presidente de la República, para así mantener una lógica orgánica de la preceptiva constitucional; modificación que sólo requiere de las 3/5 partes de ambas Cámaras de acuerdo al artículo 127 de nuestra Carta Fundamental; o bien, la otra vía es la de modificar el referido artículo 15 o derechamente incorporar a la carta fundamental un nuevo título XVI que se establezca la regulación de un plebiscito nacional constituyente, agregando un artículo transitorio para la realización del primero de ellos.

Es menester tener presente que ya en la Comisión de Estudio de una Nueva Constitución (sesión 55° de 18 de julio de 1974) se planteó una idea reveladora en torno a la figura del plebiscito citándose al profesor Gustavo Lagos (La Reforma Constitucional de 1970) que señala: "más adelante se expresa que es probable que futuras reformas amplíen la participación en el poder legislativo a través del plebiscito, cuando el Ejecutivo y el Congreso no logren llegar a acuerdo en proyectos de leyes fundamentales para el país". Lo anterior, es fundamental tenerlo presente dado el contexto político que vivía nuestro país.

Una nueva constitución

Ahora bien, ¿por qué hablar de una Nueva Constitución y no de una reforma constitucional? Pues bien, para dar respuesta a esta interrogante resulta ilustrativo el análisis que Fernando Atria[11] realiza de la actual Constitución Política develando las

denominadas "trampas constitucionales" El autor explica que el hecho que nuestra actual Carta Magna dé al proceso político una forma cuyo fin es neutralizar la agencia política del pueblo es algo evidente y, por lo demás, explícito. Reveladora es la cita al

[11] Atria, Fernando. La Constitución Tramposa y la responsabilidad del jurista. Nueva Constitución y momento constitucional. Francisco Zuñiga (coordinador). Thomson Reuters. Legal Publishing. 2014. Pág. 15.

ideólogo orgánico de la Dictadura Militar, señor Jaime Guzmán, que declara "(...) si llegan a gobernar los adversarios, se vean constreñidos a seguir una acción no tan distinta a la que uno mismo anhelaría, porque -valga la metáfora- el margen de alternativas posibles que la cancha imponga de hecho a quienes juegan en ella sea lo suficientemente reducido para hacer extremadamente difícil lo contrario".[12]

Atria, en su análisis, individualiza tres cerrojos y un meta-cerrojo que esconde nuestra Constitución. El primero está constituido por las llamadas leyes orgánicas constitucionales, que -de acuerdo al artículo 64 inciso segundo del texto constitucional necesitarán para su aprobación, modificación o derogación, de las 4/7 partes de los diputados y senadores en ejercicio, es decir, de 88 diputados y 26 senadores-. Este cerrojo fue inquebrantable desde el retorno a la democracia, lo que hizo imposible modificar en profundidad materias relativas a educación, concesiones mineras, inscripciones electorales y partidos políticos entre otros, volviéndose un nudo gordiano de no mediar acuerdo con la oposición; por lo mismo, las reformas en estas materias sólo tuvieron lugar luego de negociaciones y grandes cesiones con la coalición de derecha.

El segundo cerrojo era el sistema electoral binominal. La existencia de este segundo amarre constitucional hizo imposible durante los últimos 24 años lo que el primer cerrojo hacía ya muy difícil. Lo anterior, se explica debido a que el sistema electoral binominal existía para asegurar a la coalición de derecha los 51 diputados que requiere para vetar cualquier modificación o derogación a una ley orgánica constitucional. El sistema anterior, corno es sabido, no sólo disminuía la incertidumbre, sino que mantiene el poder de veto de la oposición para evitar cambios en materias de alta relevancia social en nuestro país. Un ejemplo paradigmático de esto es que recién en 2009 se modificó la LOC de Educación (promulgándose la LGE). Este amarre ha quedado en la historia con la pasada modificación al sistema electoral, estableciendo uno de carácter proporcional inclusivo.

El tercer cerrojo es el referido al control preventivo del Tribunal Constitucional que en términos simples implica que un tribunal imponga al legislador

su voluntad durante el proceso legislativo, convirtiéndose, en la práctica, en una tercera cámara.

Ahora bien, teniendo una referencia a estos amarres constitucionales, que hacen que nuestra Constitución no se modifique para expresar los importantes cambios sociales,

[12] Ibidem. Pág. 17.

el autor citado precedentemente revela un gran meta-cerrojo que no es otro que el Capítulo XV del texto constitucional que se refiere a su reforma.

De hecho, las constituciones desde el punto de vista de las posibilidades de ser reformadas, pueden ser consideradas flexibles, semirígidas y rígidas, según sus "dispositivos de rigidez con que cuentan"[13] donde lo usal es que las constituciones admitan mecanismos de reforma con elementos más reforzados que si se tratase de una ley ordinaria. Sin embargo, las limitantes existentes en nuestra carta son francamente la expresión de "cerrojos" en el diseño de la misma en aras de mantener el esquema político y económico de una carta diseñada para darle vida a una expresión ideológica de un gobierno de facto.

Éste es el aspecto fundamental del porqué hablamos de una nueva Constitución y no de una reforma constitucional; gracias a ese conjunto de normas podemos identificar que el proceso de reforma constitucional es de un nivel de exigencia que hace rígido o pétreo el texto de 1980. De su lectura es posible apreciar que si la reforma recae sobre ciertas materias (Capítulos I, III, VII, X o XIV) el quórum de aprobación es de 2/3 partes en ambas cámaras, es decir, de 80 diputados y 26 senadores. Las demás reformas se aprobarán con un quórum de las 3/5 partes en ambas cámaras requiriéndose, entonces, de 72 diputados y 23 senadores. Esto evidencia que resulta prácticamente imposible cualquier reforma sustancial a la actual Constitución.

Todo lo anterior se suma a un hecho, aún más importante, que se refiere a la "ilegitimidad de origen" del texto constitucional de 1980. La actual Constitución fue dictada a través de un procedimiento, en principio, más o menos transparente por la Comisión de Estudio para una nueva Constitución (más conocida como Comisión Ortúzar), luego continuó en el Consejo de Estado (órgano consultivo del general Pinochet en asuntos de gobierno y administración civil), y concluyó en la propia Junta Militar, que se encargó de redactar el texto final y aprobarlo. Todo este procedimiento no respetó la normativa que a su respecto contemplaba la derogada Constitución de 1925. Más aún, el plebiscito de 1980, a través del cual la ciudadanía se pronunció respecto a la propuesta de Carta Fundamental, se caracterizó porque "no existían Registros Electorales, que la individualización del votante no resultaba certera ni fidedigna, que no existía un genuino mecanismo de reclamación y que se había celebrado bajo estado de emergencia y sin posibilidad real de confrontar los

[13] Contreras, P. García, G & Martínez, V. (2016). Diccionario Constitucional. Ed. Hueders. P.856

planteamientos gubernamentales con los de quienes convocaban a votar contra la ratificación"[14].

Lo expresado hasta aquí no es más que una síntesis de los principales aspectos del porqué el texto constitucional de 1980 está superado y guarda, en su origen, el germen de la ilegitimidad. Sin embargo, ¿estamos en condiciones de datarnos de una nueva Constitución? Hay que tener presente que para que estas condiciones tengan lugar, es que deben darse las condiciones políticas adecuadas, y que, en nuestro país, sólo han ocurrido en 1833, luego de la Guerra Civil de 1828; en 1925 durante del quiebre de la institucionalidad política debido a un conflicto entre el Presidente y el Congreso; y en 1980, luego del Golpe Militar de 1973.

Pues bien, hoy estamos frente a una etapa distinta de nuestra historia, donde mayoritariamente la ciudadanía empoderada e informada apoya un cambio constitucional fundamental. Chile vive el mejor momento de su historia para asumir este desafío y la revolución social que se está desarrollando es su forma de manifestarse. De hecho, para proceder a una reforma sustantiva de la constitución, o más bien hacia el diseño de una nueva carta fundamental, es necesario la confluencia de diversos elementos políticos, sociales y económicos, en otras palabras, debe existir un "momento constitucional", es decir;

"un período específico en donde un actor político (persona, partido, institución, entre otros) significa o promueve un desafío para el statu quo constitucional vigente, y se caracteriza por venir acompañados de una intensa movilización popular y una ciudadanía involucrada políticamente, y también porque sentará las bases de la identificación que esa comunidad política pueda llegar a tener con la nueva carta fundamental."[15]

[14] Fernández, Miguel Ángel. Origen, legitimidad y consolidación de la Constitución. Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso. 2001. Pág. 326.

[15] PNUD (2015). Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. P. 10. Disponible en: https://www.cl.undo.org/content/chile/es/home/library/democratic_governance/mecanismos-de-cambio-constitucional-en-el-mundo.html

Experiencia comparada[16]

Durante el período 1990-2015, según datos de Comparative Costitutions Proyect[17], alrededor de 100 países se han dotado de una nueva carta fundamental, siendo Europa del este y la África subsahariana, las regiones donde más se ha producido el fenómeno. Considerando las tradiciones políticas y sociales de cada país, los mecanismos tradicionalmente utilizados han sido la asamblea constituyente, como en el caso de Bolivia 2009, Ecuador 2008, Islandia 2010. La asamblea constituyente consiste básicamente en un órgano colegiado confirmado por ciudadanos elegidos democráticamente a quienes se les ha encargado la misión de diseñar y redactar una nueva carta fundamental.

Otras experiencias se han inclinado por un Congreso, compuesto por miembros elegidos por votación popular con un mandato específico de ejercer el poder constituyente, como ocurrió en Sudáfrica 1996, Perú 1993, Irak 2005.

Una variante a las anteriores, consiste en una "comisión constituyente o comisión de expertos, es decir, se deja a una comisión de expertos con una notable carrera o experiencia, la misión de redactar una nueva constitución, pero adolece un marcado sesgo y déficit de legitimidad democrática. Pues bien, este fue el caso de Chile 1980, Brasil 1967, Marruecos 2011.

A nivel mundial, los mecanismos más utilizados en procesos constituyentes a partir de la segunda mitad del siglo XX, han sido la comisión de expertos (36% de los casos), y la asamblea constituyente (26% de los casos). Con todo en América Latina, considerando el mismo período, el mecanismo más utilizado ha sido la Asamblea Constituyente (46% de los casos), y solo casos muy marginales, que incluye a Chile, se ha utilizado el mecanismo de comisión de expertos (11% de los casos), debiendo dejarse expresa constancia que este ha sido el más utilizado por gobiernos de facto o regímenes semidemocráticos.

---

[16] Datos disponibles en PNUD (2015). Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. P10. Disponible en: https://www.cl.undo.org/content/chile/es/home/library/democratic_governance/mecanismos-de-cambio-constitucional-en-el-mundo.html

[17] Disponible: https://comparativeconstitutionsproject.org/download-data/

Lo cierto es que, y como se señala en el proyecto de reforma constitucional sobre plebiscitos, boletín 10.014-07, presentado por la bancada trasversal por una asamblea constituyente, la carta fundamental debe poseer dos elementos esenciales[18];

"Debe ser una nueva decisión del pueblo, y debe ser institucionalmente validada. En consecuencia, no se cumplen estas condiciones con los procedimientos y reglas vigentes de reforma, toda vez que no incluye al elemento fundamental, esto es la decisión soberana del pueblo."

De lo anterior se colige una importante consecuencia, cual es, que la instancia institucional no puede implicar la "oferta" de un texto respecto del cual la ciudadanía no ha participado. Se necesita más bien, que la institucionalidad se abra a un procedimiento que permita a los ciudadanos alguna forma de participación concreta en la confección del mismo.

Lo anterior supone que conforme al proceso histórico al que se enfrenta el país, deben hacer condiciones mínimas para un diálogo político real, es decir, como señala el Prof. Francisco Zúñiga; en el debate debe haber.

"una superación lógica del falso consenso, tan propia del ciclo reformista, para enfrentarse a una hoja en blanco" a fin de pensar, deliberar, escribir una nueva Constitución desde un auténtico consenso y también desde el disenso, y al mismo tiempo debe esquivar la trampa del consenso, impuesta desde las reglas procedimentales (quórurns reforzados ordinario y extraordinario) de reforma constitucional que habilitan el veto o bloqueo de una minoría calificada"[19] (Zúñiga, 2015)

En este mismo orden de cosas, se debe superar la añeja idea de que la estabilidad institucional del país, la paz y la prosperidad, dependen de la mantención o inmodificabilidad de la actual Constitución. Esto debe ser así, toda vez que el poder constituyente no se encuentra sujeto a ningún límite material, no requiere habilitación y él mismo define sus normas procedimientos[20]

---

[18] Disponible en: http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=10014-07

[19] Zúñiga, E. (2015). Propuesta inicial sobre potestad constituyente. Propuestas Constitucionales. CEP. p 235.

[20] Contreras, P. & Lovera, L (2015). Bases constitucionales para el proceso constituyente I: Plebiscito ahora. La solución Constitucional. Ed. Catalonia, Stgo-Chile. P. 237-250

Idea matriz

Por las razones antes expuestas, lo que se busca con este proyecto es permitir a través de la creación de un nuevo capítulo XVI en la CPR, que el Congreso Nacional o el Presidente de la República pueda convocar a un plebiscito para consultar al pueblo su voluntad de dar origen a una Nueva Constitución, que podrá ser a través de una asamblea constituyente o un convención constituyente. Asimismo, se busca llamar a un plebiscito para dentro de un breve plazo y así iniciar el proceso de dotar al país de una carta fundamental hecha en democracia, por los ciudadanos y para ellos.

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo 1.- En el inciso segundo del artículo 15 de la Constitución Política sustitúyase la frase "expresamente previstos en esta Constitución", por la siguiente: "conforme a lo dispuesto en la Constitución o la ley".

Artículo 2.- Reemplácese el artículo 32 n° 4 por el siguiente: "Convocar a plebiscito conforme a la Constitución o la ley."

Artículo 3.- Incorpórese en el artículo 54.- el siguiente numeral 3,):

"3) Informar al Presidente de la República que deberá convocar a un plebiscito de carácter nacional, cuyo objeto exclusivo sea consultar a la ciudadanía sobre la necesidad o no de realizar una Reforma para una Nueva Constitución de conformidad a lo establecido en el Capítulo XVI."

_____

Artículo 4.- Crease un nuevo capítulo XVI y final del siguiente tenor:

"Capítulo XVI.- Transición Constitucional

Artículo 130.- El Congreso Nacional o el Presidente de la República podrá convocar a plebiscito para consultar al pueblo su voluntad de dar origen a una Nueva Constitución y si esta procederá por asamblea constituyente o convención constituyente.

La aprobación de la convocatoria que llame a la realización de este plebiscito de carácter nacional requerirá que cada una de las cámaras del Congreso sean citadas por sus presidentes a una sesión especial al efecto o que el Presidente de la República convoque al Congreso.

La convocatoria se votará dentro de los 7 días desde que se dé cuenta del oficio del Presidente de la República o del acuerdo los presidentes de las cámaras, y se votará primero en el Senado y luego en la Cámara de Diputados.

Para la aprobación de la convocatoria se requerirán la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio.

Aprobada la convocatoria por el Congreso, el Presidente de la República deberá dictar antes de 5 días un decreto supremo fijando la fecha del plebiscito constituyente que no podrá realizarse antes de 60 días ni más allá de 100 días contados desde su publicación. En esta convocatoria el voto será obligatorio para todo ciudadano con derecho a sufragio. Todos los plazos de este procedimiento serán de días corridos.

Esta atribución especial podrá ser ejercida por el Congreso Nacional o por el Presidente de la República solo por una vez en el periodo que comprende el mandato presidencial."

Art. 131.- En la consulta del plebiscito constituyente existirán dos cédulas de votación:

En la primera cédula se consultará a la ciudadanía si aprueba o rechaza el cambio a la carta fundamental vigente, mientras que la segunda cédula consultará acerca del mecanismo de cambio, si será por asamblea constituyente, compuesta íntegramente por ciudadanos, o una convención constitucional mixta, compuesta por parlamentarios y una cantidad equivalente de ciudadanos.

Una ley de quórum calificado determinará el número de integrantes para cada una de las modalidades señaladas en el inciso anterior y la forma de su elección, así como también establecerá, la organización, funciones, atribuciones, las causales de inhabilidad, incompatibilidad, subrogación, cesación y vacancia del cargo. Esta ley podrá ser presentada por mensaje del Presidente de la República o por moción parlamentaria.

Art. 132.- Calificada la votación por el Tribunal Calificador de elecciones el Presidente de la República procederá a preparar la elección para nombrar a los integrantes de la asamblea constituyente o para elegir a los ciudadanos que conformarán la convención constituyente, cuya única función será la elaboración de un Proyecto de Nueva Constitución Política de la República, de acuerdo a la ley.

Realizada la elección y proclamados los electos, el órgano constituyente tendrá un plazo de 9 meses prorrogable por otros 3 meses por acuerdo de sus integrantes para despachar al Presidente de la República el texto que este deberá someter a ratificación popular. El jefe de Estado deberá dictar un decreto supremo llamando a plebiscito de aprobación o rechazo del texto dentro de los primeros 5 días desde que lo recibió, debiendo realizarse la votación no más allá de 30 a 60días desde que se dicta el decreto.

Durante el proceso de elaboración del nuevo texto constitucional, cualquiera sea la modalidad que resulte electa, la Asamblea o Convención será independiente de todo otro órgano del Estado, y definirá sus procedimientos de deliberación, organización, aprobación y/o rechazo de los contenidos del nuevo texto constitucional en forma autónoma de toda otra autoridad, con excepción del quórum de toma de decisiones que siempre será el de quórum calificado. Los integrantes del órgano constituyente tendrán las mismas inmunidades que los diputados y senadores y ganarán la mitad de la dieta que ganan estos.

Art. 133.- El texto constitucional emanado de sus debates será entregado al Presidente de la República y éste deberá someterlo a plebiscito para su aprobación o rechazo, el cual deberá ser convocado para el domingo siguiente al concluir el plazo de tres meses desde su entrega.

Ratificada la Nueva Constitución esta se constituirá como la nueva carta fundamental del país desde su publicación, lo que no podrá hacerse más allá de 5 días desde la calificación del plebiscito ratificatorio por el Tribunal Calificador de Elecciones.

En caso de no aprobarse por el pueblo el texto sometido a su ratificación, entrará en vigencia la constitución chilena del 18 de septiembre de 1925 vigente al 10 de septiembre de 1973, para efectos de dar valor a la decisión soberana del primer plebiscito de modificar la constitución de 1980. La adecuación posterior de la legislación se realizará conforme a las reglas de la constitución de 1925.

Artículo Transitorio Primero.- El tercer domingo del mes de diciembre del año 2019, el Presidente deberá dictar un decreto que llame a plebiscito según el procedimiento establecido en el título XVI.

Artículo Transitorio Segundo.- La ley de quórum calificado que dispone el inciso final del artículo 131 deberá dictarse en el plazo de 90 días desde la entrada en vigencia de esta ley de reforma constitucional.