

Proceso constituyente chileno: pasado, presente y futuro

Chilean constituent process: past, present and future

Christian VIERA ÁLVAREZ

Universidad de Valparaíso, Chile

Escuela de Derecho

christian.viera@uv.cl

Resumen

Los procesos constituyentes chilenos son producto de una respuesta institucional frente a la crisis política inaugurada por el estallido social de 2019. El de la Convención Constitucional terminó con el rechazo de su propuesta de Constitución y la apertura de un nuevo proceso que, hasta el momento, el resultado es incierto. Este trabajo ensaya sobre algunas de las razones del fracaso del proceso de la Convención, especialmente por la profunda transformación del modelo de desarrollo chileno que significaba el estado social, en el marco de una cultura neoliberal.

Palabras clave: Convención Constitucional; estado social; Constitución; neoliberalismo.

Abstract

The Chilean constituent processes are the product of an institutional response to the political crisis inaugurated by the social outbreak of 2019. The Constitutional Convention ended with the rejection of its Constitution proposal and the opening of a new process that, until now, the result is uncertain. This work addresses some of the

Christian VIERA ÁLVAREZ

Proceso constituyente chileno: pasado, presente y futuro

Sur y Tiempo. Revista de Historia de América, N°9, enero-junio 2024, pp. 27-50.

ISSN 2452-574X

DOI: 10.22370/syt.2024.9.4228



reasons for the failure of the Convention process, especially due to the profound transformation of the Chilean development model that meant the social state, within the framework of a neoliberal culture.

Keywords: Constitutional Convention; social state; Constitution; neoliberalism.

Introducción

Hace poco más de un año se realizó un plebiscito con la finalidad que el pueblo de Chile se pronuncie sobre la Propuesta de Nueva Constitución (PNC) elaborada por la Convención Constitucional (CC). El resultado fue un triunfo inapelable de la alternativa Rechazo, con poco más del 60% de las preferencias. De este resultado, son muchos elementos los que llaman la atención, partiendo por lo abultado del triunfo, también por el hecho que, en general, cuando una propuesta de nueva Constitución es sometida a referéndum, más de los 90% de estas han sido aprobadas y con “márgenes significativos, en promedio obtuvieron un 84% de los votos” (Tschorne, 2023: 23).

Sin embargo, a efectos de este trabajo, quisiera detenerme en tres cuestiones: un breve repaso por el origen del tercer proceso constitucional, que terminó en una propuesta fracasada, una revisión de la performance de la CC y un breve ensayo del futuro constitucional chileno.

No tengo el propósito de explicar de manera certera las causas del fracaso, no sólo porque exceden a este trabajo, sino que es muy prematuro instalar opiniones definitivas cuando el fenómeno es multicausal y las hipótesis, provisorias. Sin embargo, ofrezco una interpretación con esas características de tanteo y provisionalidad, para la discusión y la crítica. La idea que intento ensayar es que la derrota de la PNC es la derrota del estado social ya que ese era el verdadero cambio en la arquitectura constitucional chilena.

1. Octubre y noviembre de 2019

Chile es un ejemplo de laboratorio en la implementación de los postulados neoliberales, cercano al *test* del caso puro. Las propuestas neoliberales, periféricas en sus comienzos, la década de los 50 y 60, poco a poco fueron extendiéndose por todo el mundo. La Constitución de 1980 contiene fórmulas y enunciados que, por vía interpretativa, permiten la consolidación de un modelo que supone la mercantilización de toda la convivencia. Para lograr ese propósito era fundamental el diseño de nuevas instituciones y estructuras, normativas y económicas partiendo por la Constitución, para que paulatinamente fuera tomando forma un nuevo modelo de desarrollo. Ese modelo constitucional descansa en el famoso principio de subsidiariedad que ha llevado a nombrar al Estado como Estado subsidiario. Yo prefiero llamarlo Estado neoliberal (Viera, 2010; 2013).

Podríamos pensar que la Constitución chilena está en crisis. De hecho, no son pocos los momentos que en estos últimos treinta años se ha intentado reformar de manera significativa. Por de pronto, poco antes del regreso a la democracia, en 1989 se plebiscitaron importantes reformas a la Constitución, especialmente para atenuar el radical autoritarismo de la Constitución original promulgada en tiempos de la dictadura militar. Sin embargo, las reformas de mayor calado se introdujeron en 2005, durante el gobierno del presidente Ricardo Lagos. En efecto, por esas reformas se modificaron algunos de los enclaves autoritarios de la Constitución de 1980, por ejemplo, eliminación de senadores vitalicios y designados, regulación de los estados de excepción constitucional, disminución de facultades del Consejo de Seguridad Nacional. Con todo, la Constitución siguió manteniendo su *ethos* original, es decir, autoritaria en lo político, neoliberal en lo económico (Zúñiga, 2007), siendo muy gráfica la metáfora del Ruiz Tagle, la reforma de 2005 es una modificación gatopardística (Ruiz Tagle, 2007: 198).

Y de tanto en tanto, el problema constitucional volvía a aparecer en la esfera pública, principalmente empujado por los movimientos sociales. Recuérdese la movilización de estudiantes universitarios iniciada en 2011, si bien el contenido disputado era el derecho a la educación, se advierte en ese entonces que el problema

de ese derecho social radica en su consagración constitucional y el principio de subsidiariedad. Como se trata de un movimiento que se extiende en el tiempo, para las elecciones de 2014, el programa de la entonces candidata Michelle Bachelet consagra como uno de los ejes de su futuro gobierno sería el cambio constitucional (Programa de Gobierno, 2014: 30). De hecho, una vez en el gobierno, se crea una metodología de participación ciudadana para preparar y proponer un texto, el cual se presenta como proyecto de reforma total a la Constitución pocos días antes de terminar su mandato (Boletín N° 11.617-07, 2018).

En marzo de 2018 cambia el gobierno y asume la presidencia Sebastián Piñera. El entonces ministro del interior, Andrés Chadwick, advierte de entrada que la reforma a la Constitución no está entre las prioridades del gobierno. Señala expresamente que “hay ciertas cosas que queremos que no avancen, no queremos que avance el proyecto de una Nueva Constitución que presentó la Presidenta Bachelet al terminar su periodo” (Cooperativa, 2018). Por lo tanto, y es cuestión de ver la historia de ese proyecto de reforma, se presenta en la Cámara de Diputados y sólo se da cuenta del proyecto pasando a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento el mismo 6 de marzo. Nada más ocurrió desde entonces (Boletín N° 11.617-07, 2018).

Y en eso estamos cuando llega octubre de 2019. Pocas semanas y días antes del 18 de octubre, importantes autoridades del gobierno de la época entregaban a los medios de comunicación nacional sus opiniones sobre el contexto político y económico del país y también daban las primeras respuestas sobre el alza en el valor del pasaje del metro de Santiago:

1. Ministro de Hacienda, Felipe Larraín. En septiembre de 2019 el IPC fue de 0,0% y en la oportunidad dio un peculiar consejo: “para los románticos (...) que las flores han tenido un descenso en su precio, así que los que quieran regalar flores en este mes, las flores han caído un 3,6%” (La Tercera, 2019a).
2. Subsecretario de redes asistenciales, Luis Castillo. En una entrevista radial, a propósito de la congestión de pacientes que se produce en el sistema público de salud señaló lo siguiente: “los pacientes siempre quieren ir temprano a un consultorio, algunos de ellos, porque no solamente van a

ver al médico, sino que es un elemento social, de reunión social” (La Tercera, 2019a).

3. Nicolás Monckeberg, ministro del trabajo. A propósito de la discusión del proyecto que busca reducir la jornada laboral a 40 horas, argumentó su oposición con un ejemplo en que utiliza a la selección de fútbol: “hasta los deportistas que tienen jornada especial tampoco se les dice cómo va a ser. Está tan mal redactado el artículo que no se hace cargo de ninguna jornada especial, sino que todas deben adecuarse [...] Hasta Chile podría verse impedido de jugar una Copa América, porque va a exceder las horas que se están planteando” (La Tercera, 2019a).
4. Cristián Monckeberg, ministro de vivienda. Aunque se trata de un video de 2018, un diputado de oposición de la época viraliza las opiniones del ministro en una intervención en la Comisión de vivienda y urbanismo de la Cámara de Diputados. Dijo “es un debate transversal, sobre todo en un país donde la gran mayoría son o somos propietarios, no tenemos mucho más, porque es nuestro patrimonio... La casita, dos departamentos” (La Tercera, 2019a).
5. Presidente de la República, Sebastián Piñera. El 8 de octubre, en una larga entrevista en un programa televisivo que se transmite por la mañana (matinal que se llama coloquialmente), sostuvo lo siguiente: “en medio de una Latinoamérica convulsionada, nuestro país es un verdadero oasis” (CNN, 2019).
6. Ministra de transportes, Gloria Hutt. En octubre, con motivo del alza en la tarifa del metro parten las evasiones masivas realizadas por estudiantes secundarios. En ese contexto, ella señaló que “los escolares no tienen un argumento, ya que no aumentó la tarifa para ellos” (CNN, 2019).
7. Ministro de economía, Juan Fontaine. El valor en el precio del metro de Santiago ha aumentado y se inicia una severa crítica política a dicha medida junto a prácticas de evasión lideradas por escolares. El ministro señaló lo que sigue: “el que madruga será ayudado con una tarifa más baja. Alguien que sale más temprano y toma el metro a las 7 de la mañana tiene

la posibilidad de una tarifa más baja que la de hoy” (La Tercera, 2019b).

El 18 de octubre de 2019 se produce un estallido social y, en general, todos nos sorprendimos con esta explosión. Mas, también se advierte, y es cuestión de leer las declaraciones antes reseñadas, una gran desconexión entre las autoridades políticas de la época y lo que estaba ocurriendo en la sociedad.

La palabra estallido es muy gráfica para informar lo que sucede: algo explota, salta lejos, ebulle. En un trabajo previo a mi rol de convencional constituyente señalé que

en abril de 2020 se va a celebrar un plebiscito para preguntar al pueblo de Chile si aprueba cambiar el texto constitucional o rechazar esa alternativa. ¿Por qué llegamos a este punto? Porque meses antes, a partir de octubre de 2019 surge un movimiento social de fuerza inusitada que reclama sobre las estructuras que fundan el modelo de desarrollo chileno, heredado de la dictadura militar y profundizado en democracia. Uno de los eslóganes de ese movimiento ciudadano, inorgánico, difuso y masivo, es que no son 30 pesos, son 30 años. En efecto, el alza de 30 pesos en el transporte del metro de Santiago es la causa desencadenante, inmediata, pero hace años se estaban incubando las razones que, en algún momento, iban a generar un estallido y esas razones las podemos sintetizar en una idea: injusticia y desigualdad en las condiciones materiales de existencia (Viera, 2021a: 203-204).

Hasta antes de los resultados del plebiscito de salida a la propuesta que emanaría de la Convención Constitucional sostenía esa idea. Afirmaba que el gran problema chileno era la desigualdad material y eso explica el estallido social, una rabia acumulada por años producto de un problema estructural en las condiciones de vida de la inmensa mayoría de chilenas y chilenos. ¿Es la desigualdad la causa detonante del estallido de octubre? Insisto, no es mi propósito ensayar una causa, sino que proponer, entre muchas más que circulan, una interpretación al fracaso del proceso

constituyente de la Convención Constitucional (CC). Pero previo a eso, es necesario explicar por qué nace la Convención.

2. Noviembre de 2019 hasta octubre de 2021

La crisis política inaugurada en octubre de 2019 es grave. Las protestas masivas fueron acompañadas de niveles inusuales de violencia callejera y una respuesta estatal con violación masiva de los derechos humanos. No fueron un par de días, fueron semanas y las movilizaciones y violencia no cesaban. El día a día de chilenos y chilenas estaba trastocado.

El Gobierno intentaba atenuar la crisis con propuestas legislativas, por ejemplo, presentando un proyecto de ley que suspendía el alza en el valor del pasaje del metro (Boletín N°13010-05, 2019). De hecho, el 21 de octubre, tras una tramitación ultra rápida, se aprueba la ley 21.184, que se publica el mismo día en el Diario Oficial. La ley señala en artículo único que:

mientras esté vigente el subsidio a que se refiere el Artículo Tercero Transitorio de la ley N° 20.378, el Presidente de la República estará facultado para dejar sin efecto o limitar un aumento de tarifas dispuesto por el Panel de Expertos de dicha ley, mediante decreto supremo fundado expedido por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, el que además será suscrito por el Ministro de Hacienda. Dicho decreto deberá considerar el incremento en los recursos que permitan mantener el equilibrio financiero del sistema de transporte público remunerado de pasajeros de la Provincia de Santiago y de las comunas de San Bernardo y Puente Alto, o compensar el valor real de la tarifa.

En palabras simples, se autoriza al Presidente para dejar sin efecto el alza de la tarifa del metro. Pero la medida llegó muy tarde, había algo más, esa fue la causa inmediata, desencadenante, pero la violencia y represión se extendieron en el tiempo.

En el caso de la violación masiva de derechos humanos, y digo masiva, que no sistemática, a fin de no sostener que en Chile hubo una política estatal de persecución a disidentes; no hay duda de que Carabineros de Chile tuvo un actuar absolutamente desproporcionado en el intento de control del orden público. Cuatro informes sobre la materia se emitieron por el caso chileno: Amnistía Internacional, *Human Rights Watch* (HRW), Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). En ellos se da cuenta de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del Estado, y dejó en evidencia con datos precisos la delicada situación vivida en Chile desde el 18 de octubre (Ciper, 2019).

Ante la gravedad de la crisis, que también es política, desde los partidos con representación en el Congreso Nacional parte una negociación con la finalidad de canalizar la crisis por medios institucionales. Por ello, el 19 de noviembre muy de madrugada, se da a conocer el Acuerdo Por la Paz Social y la Nueva Constitución (BCN, 2019).

A grandes rasgos, el Acuerdo se realiza para garantizar el 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 (BCN, 2019: punto 1) y propone que “se impulsará un Plebiscito en el mes de abril de 2020 que resuelva dos preguntas: a) ¿Quiere usted una nueva Constitución? Apruebo o Rechazo; b) ¿Qué tipo de órgano debiera redactar la nueva Constitución? Convención Mixta Constitucional o Convención Constitucional” (BCN, 2019: punto 2). En el caso de la Convención Constitucional sus integrantes serán electos íntegramente y la “elección de los miembros 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” (BCN, 2019, punto 4). Finalmente, “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 quorum ni procedimientos para su funcionamiento y adopción de acuerdos” (BCN,

2019: punto 5).

En síntesis, se propone la posibilidad de modificar la Constitución de 1980 previa consulta a la ciudadanía para habilitar un órgano creado para ese solo efecto. Lo más complejo de ese acuerdo fue el quorum de aprobación de las normas, ya que cada norma debía contar con un quorum de aprobación de 2/3 de integrantes (BCN, 2019: punto 6).

El 24 de diciembre de 2019 se publicó la ley de reforma a la Constitución 21200 que modifica el capítulo XV, incorporando en norma constitucional el contenido del Acuerdo político. Adicionalmente, el 24 de marzo de 2020 se publica la ley de reforma constitucional 21216 que establece la paridad de género para el proceso constituyente y el 23 de diciembre de 2020 se publica la ley 21.298 que reserva escaños en la Convención Constitucional a los pueblos indígenas (diecisiete escaños, que se restan de los ciento cincuenta y cinco que componen el órgano encargado de redactar la Constitución). Es decir, el órgano que redactará la Constitución será paritario en el resultado (igual número de hombres y mujeres) y con representación de escaños indígenas, reglas ambas de aplicación inédita en la historia institucional chilena.

Por la contingencia sanitaria producto de la pandemia del Covid-19, el plebiscito y las elecciones de constituyentes se pospusieron seis meses. Por esta razón, el plebiscito de entrada se realizó el 25 de octubre de 2020 y los resultados fueron contundentes por aprobar la idea de elaborar una Constitución por un órgano electo íntegramente (Serval, 2020).



Por los resultados de este plebiscito, es necesario convocar a elecciones para elegir a las y los representantes de la Convención Constitucional. Inicialmente fijadas para abril de 2021, la crisis sanitaria obligó a posponerla en cinco semanas. De esta manera, el 15 y 16 de mayo de 2021 se realizaron las elecciones con un sistema electoral espejo al de la elección de diputados y senadores, a saber, sistema proporcional con la fórmula D'Hont. No obstante, para esta elección hubo reglas particulares, las ya sabidas de corrección por paridad y representantes de pueblos indígenas. Pero se aligeraron los requisitos para presentar candidaturas a las personas independientes de los partidos políticos. La misma ley 21.216 que establece la paridad de resultados, modifica la Constitución de 1980 incorporando una disposición transitoria para la elección de independientes, la 29°. No ha tenido la atención que merece esta norma, pero ella explica en parte la composición de la futura CC y, también, es causa mediata del fracaso de la propuesta constitucional. La norma en cuestión señala lo siguiente:

VIGÉSIMO NOVENA. Reglas especiales para la elección de representantes a la Convención Mixta Constitucional o Convención Constitucional.

De las listas de independientes. Para la elección de los integrantes de la Convención Mixta Constitucional o Convención Constitucional se podrán presentar listas de candidatos

independientes o independientes fuera de lista, que se registrarán por las siguientes reglas:

Para declarar sus candidaturas, los candidatos y candidatas independientes fuera de lista requerirán el patrocinio de un número de ciudadanos independientes igual o superior al 0,2 por ciento de los electores que hubiesen sufragado en el respectivo distrito electoral en la anterior elección periódica de diputados, de acuerdo con el escrutinio general realizado por el Tribunal Calificador de Elecciones, a menos que dicho porcentaje de electores en un distrito electoral sea menor a 300, en cuyo caso se requerirá el patrocinio de 300 ciudadanos independientes.

Dos o más candidatos independientes podrán constituir una lista electoral. Esta lista registrará exclusivamente en el distrito electoral en el que los candidatos independientes declaren sus candidaturas.

La declaración de esta lista estará sujeta a las mismas reglas que las candidaturas a diputado, en lo que les sea aplicable, la que además deberá contener un lema común que los identifique y un programa en el que se indicarán las principales ideas o propuestas relativas al ejercicio de su función constituyente. Esta lista requerirá el patrocinio de un número de ciudadanos independientes igual o superior al 0,5 por ciento de los electores que hubiesen sufragado en el respectivo distrito electoral en la anterior elección periódica de diputados, de acuerdo con el escrutinio general realizado por el Tribunal Calificador de Elecciones, a menos que dicho porcentaje de electores en un distrito electoral sea menor a 500, en cuyo caso se requerirá el patrocinio de 500 ciudadanos independientes. Los patrocinios de la lista se obtendrán de la sumatoria de los patrocinios individuales de los candidatos y

candidatas que lo conforman.

Dos o más independientes podían formar una lista y para presentarse como candidato o candidata bastaba “el patrocinio de un número de ciudadanos independientes igual o superior al 0,5 por ciento de los electores que hubiesen sufragado en el respectivo distrito en la anterior elección de diputados [...] a menos que dicho porcentaje de electores en un distrito electoral sea menor a 500, en cuyo caso se requerirá el patrocinio de 500 ciudadanos independientes”. El umbral de patrocinio de candidaturas era bajo, demasiado bajo, porque el efecto que puede provocar una regla así es la atomización de una asamblea. Y eso fue lo que ocurrió.

Había 138 escaños a repartir pues hay 17 reservados a representantes de pueblos indígenas. Los resultados por pactos fueron los siguientes (Serval, 2021).

Pacto	Electos	Pacto	Electos
A. Independientes de Tarapaca (D2)	1	XI. Asamblea Popular por la Dignidad (D17)	1
G. Insulares e Independientes (D26)	1	XJ. Fuerza Social de Ñuble, la Lista del Pueblo (D19)	1
I. Independientes del Biobio por una Nueva Constitución (D20)	1	XM. Regionalismo Ciudadano Independiente (D28)	1
J. Elige la Lista del Pueblo (D23)	1	XP. Vamos por Chile	37
N. La Lista del Pueblo Distrito 9 (D9)	2	YB. Lista del Apruebo	25
P. Movimientos Sociales Autonomos (D15)	1	YF. Independientes de Ñuble por la Nueva Constitución (D19)	1
S. Independientes Distrito 6 + Lista del Pueblo (D6)	2	YK. Movimientos Sociales Independientes (D6)	1
T. Voces Constituyentes (D12)	1	YL. La Lista del Pueblo Distrito 12 (D12)	1
WB. Independientes por la Region de Coquimbo (D5)	1	YP. La Lista del Pueblo 100% Independientes (D15)	1
WD. Lista del Pueblo - Movimiento Territorial Constituyente (D5)	2	YQ. Apruebo Dignidad	28
		YV. Independientes por una Nueva Constitución	3
Pacto	Electos		
YP. La Lista del Pueblo 100% Independientes (D15)	1		
YQ. Apruebo Dignidad	28		
YV. Independientes por una Nueva Constitución	3		
YZ. Corrientes Independientes (D16)	1		
ZA. Independientes Nueva Constitución (D26)	1		
ZD. La Lista del Pueblo Maule Sur (D18)	2		
ZI. Coordinadora Social de Magallanes (D28)	1		
ZN. La Lista del Pueblo	11		
ZT. Independientes por la Nueva Constitución	5		
ZW. Asamblea Popular Constituyente (D20)	1		
ZZ. Movimiento Independientes del Norte (D3)	1		
ZZI. Independientes	1		

Si vemos los resultados, salvo la Lista del pueblo, los grupos que tienen mayor número de representantes son de coaliciones políticas tradicionales. La derecha con Chile Vamos, la ex Concertación con la Lista del Apruebo, el Partido Comunista y Frente Amplio con Apruebo Dignidad. El resto, listas de independientes con activistas de distintas causas y representantes de movimientos sociales. Esa regla, que hoy resulta evidente fue un error, también responde a un contexto histórico. La crisis inaugurada en octubre de 2019 también es crisis de los partidos políticos y la representatividad tradicional. Por ello y sin advertir sus efectos para la deliberación en la CC, se diseña la disposición 29° transitoria. Aunque se trató de un grupo diverso, heterogéneo como pocas veces en nuestra historia, la composición de la CC y el quorum contramayoritario de dos tercios de convencionales en ejercicio llevaron a que el diálogo político fuera muy dificultoso.

Y llega el 4 de julio de 2021, día de instalación de la CC. No había nada, personal, autoridades, reglas de funcionamiento, metodología de discusión. Por lo mismo, la primera tarea, aparte de la conformación de la primera mesa fue crear reglamentos que contengan un método de discusión y otras normas relativas a regular el comportamiento de los convencionales. Si bien hubo más cuerpos normativos, se trata del Reglamento de funcionamiento y Reglamento de ética. En dos meses se prepararon y aprobaron y desde el 18 de octubre de 2021 parte la discusión del contenido de la propuesta constitucional.

39

3. Octubre de 2021 a 4 de septiembre de 2022

En octubre de ese año comienza la discusión del contenido constitucional y se instalan las comisiones temáticas. Las normas se debían aprobar en cada Comisión para luego pasar al Pleno. En el hemiciclo, cada norma para ser aprobada debía contar con un quorum de dos tercios equivalente a 103 votos de convencionales constituyentes.

Por cierto, se deliberaron muchos temas, algunos con una alta visibilidad mediática por su novedad, originalidad o extravagancia. Por ejemplo, la prioridad de las relaciones exteriores con los países latinoamericanos (artículo 14.3 de la propuesta

de nueva constitución [PNC]), ¿qué aportaba? nada, ¿era necesario? no, ¿dañaba a la institucionalidad? tampoco, porque era una declaración. Otro tanto se puede decir sobre el rol del Estado para impulsar medidas para conservar la atmósfera y el cielo nocturno (artículo 135 PNC), la distinción entre mujeres y personas gestantes o personas con capacidad de gestar (artículos 30, 61 y 338 PNC) o el fomento de ferias libres (artículo 243 PNC). Hay en ese texto exceso de declaraciones, pero que eran fruto de la diversa y heterogénea composición de la Convención, recordemos muchos de ellos activistas que impulsaban una causa para ser incorporada en la Constitución.

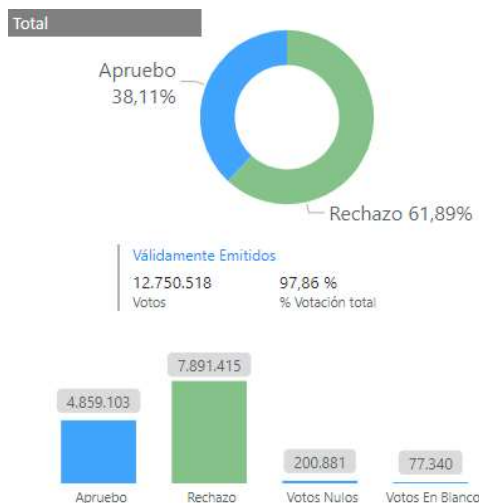
¿Problemas sustantivos mayores? Hay algunas reglas que debieron ser de otra manera o simplemente no estar. Por ejemplo, la PNC eliminó el estado de emergencia que es un importante e histórico estado de excepción constitucional. También se establecía la consulta, pero sobre todo el consentimiento indígena en aquellas materias o asuntos que afecten a los pueblos indígenas en sus derechos reconocidos en esta Constitución (artículo 191 PNC). Advierto, además, como un diseño incorrecto la incorporación de dos escaños reservados a representantes de pueblos indígenas en el Consejo de la Justicia, órgano encargado de velar por la independencia interna en el poder judicial (artículo 344 PNC). O la facultad del Consejo de la Justicia de efectuar una revisión integral de la gestión de todos los tribunales (artículo 343 letra c). Esta facultad fiscalizadora dio lugar a una interpretación que ese Consejo tenía facultades de revisión sustantiva de resoluciones judiciales, cuestión expresamente descartada por la misma norma, pero se instala como discurso crítico y mediático. Y para finalizar, también el capítulo IX debió llevar por título “Poder Judicial” y no “Sistemas de justicia”. Aun así, con esas reglas equivocadas, la Constitución hubiese sido fácilmente reformable porque ya existía en el Congreso Nacional conciencia de esos problemas y el quorum de modificación era contramayoritario pero abordable.

Por cierto, temas relativos a la plurinacionalidad o la perspectiva de género recorren toda la geografía de la propuesta y su regulación es intensa, intentando, tal vez, desde un documento jurídico anticipar un cambio cultural. De hecho, hasta antes del plebiscito celebraba el hecho que se tratara de un texto que contenía perspectivas emancipatorias y que podrían significar una modificación del canon cultural. Con todo, y volveré sobre esto en el siguiente apartado de este escrito, el proyecto realmente

transformador para la realidad chilena estaba en el artículo 1 de la PNC: “Chile es un Estado social y democrático de derecho”. Frente a una constitución con un techo ideológico neoliberal, una fórmula política que respondía a ese canon, el estado social era una profunda transformación. Sin embargo, la PNC fue rechazada.

Desde marzo de 2022 hasta el final del proceso, los estudios de opinión pública fueron consistentes en dar cuenta del rechazo que provocaba la propuesta en los chilenos. No hubo ni una sola encuesta que no anticipara el triunfo de la opción rechazo en el plebiscito de salida. Con más o menos distancia, los estudios estuvieron contestes. Tal vez lo que no anticiparon fue la envergadura de la victoria del rechazo.

El 4 de septiembre de 2022 se llevó a cabo el plebiscito de salida que tenía por finalidad aprobar o rechazar la PNC elaborada por la CC. Estos son los resultados (Serval, 2022):



Tres comentarios finales a este punto. El primero, se trata de una victoria legítima y democrática de la opción que rechazaba el texto constitucional. La PNC no respondió a las expectativas de los chilenos y chilenas quienes, de manera contundente se pronunciaron en contra. Si bien algo pudo incidir la campaña de exageraciones o *fake news*, no atribuyo el resultado a eso. Lo segundo, dado que el sufragio era obligatorio para esta elección, nunca, en toda la historia de Chile había habida una participación electoral tan abultada en números. Casi trece millones de

ciudadanos votaron en esta elección y tras esta experiencia, se modificó la Constitución vigente en la característica de obligatoriedad del sufragio, que antes era voluntario. Finalmente, se trata de una dura derrota para las fuerzas políticas que defendieron y se comprometieron con la PNC. De hecho, tengo la impresión, que la denostación posterior que ha sufrido la propuesta fallida en parte se debe a que no quedaron energías para defender a la Convención y un proyecto político transformador. Las razones las desconozco, pero algunas intuiciones ofrezco en el siguiente punto.

4. Lo que vino después de septiembre: reflexiones finales

Tal vez la causa inmediata y desencadenante del resultado se deba a la intensidad con la que se abordaron los temas relativos a plurinacionalidad, perspectiva de género y medio ambiente. No digo que eran innecesarios o que no debían estar presente en el texto. Al contrario, defiendiendo esas ideas como necesarias de incorporar a un texto constitucional incluso desde tiempos en que era candidato a convencional (Viera, 2021b). No obstante, la clave está en la reiteración de esas ideas y el que tuvieran una dimensión anticipatoria de la cultura. ¿No es acaso el derecho más bien reactivo a los cambios culturales? ¿Ese cambio se debía realizar desde la Constitución? Es más, creo que el texto atiende demasiados particularismos declarativos que no estaban en el interés popular o en las causas que gatillaron el estallido social. Quizás ese exceso de particularismo, que para el texto lo advierto inofensivo, esa intensidad fue un error porque distrajo importantes energías para concentrarnos en lo era lo más importante, el estado social.

Además, la dimensión performativa de la CC no favoreció a un respeto y validación institucional y eso, desde el día uno de funcionamiento, con una instalación de la CC en medio de disturbios y desórdenes, con pifias al himno nacional (Diario Universidad de Chile, 2021), con amenazas de cambiar todo el sistema político y reemplazarlo por asamblea de trabajadores al modo de los soviets (Meganoticias, 2022), con ofertas de nacionalización de medios de producción y expropiación de importantes empresas privadas (CNN, 2022a), con sahumeros al edificio (CNN,

2022b), con convencionales tocando la guitarra en un discurso (T13, 2021) o votando desde la ducha (Bio Bio, 2022), con integrantes que engañan a electores simulando enfermedades que no tienen (La Tercera, 2021). Todo eso ocurrió, pero se exageró y se hizo un festín mediático como lo demuestran las referencias a importantes y masivos medios de comunicación de impacto nacional. Mas, se trata de un puñado de personas, pero ese comportamiento se generalizó y se extendió a todos los convencionales por igual, lo que no solo es injusto, sino que irreal, pues la gran mayoría tuvo un comportamiento sobrio y con entera dedicación.

Y en cuanto a las discusiones complejas, desde el inicio hubo polémica y eso llevó a las primeras críticas serias a la CC: el quorum de 2/3. No obstante, si se mira el resultado del reglamento de funcionamiento, a pesar de esa discusión, la CC jamás desconoció el rol que corresponde al Congreso Nacional y el Gobierno. En lo central, la CC fue rigurosa con las reglas de instalación y funcionamiento. Y frente a la primera polémica por el quorum, muchos nos jugamos la convivencia interna por mantener una regla que desde las izquierdas no era apoyada, tanto así que los artículos del reglamento que establecían ese quorum no obtuvieron los 2/3. Pero insisto, no se afectó ni una regla de las que habilitaron el proceso constituyente.

En cuanto al fondo del debate y lo que sigue a propósito del contenido de la PNC, creo que el diagnóstico inicial de muchos en la Convención, entre los que me incluyo, fue parcialmente errado. Identificaba que las causas del estallido social se relacionaban con nuestro modelo de desarrollo, con la injusticia y la desigualdad, con las condiciones materiales de existencia. Sin advertirlo quienes se manifestaban, se trataba de una reacción antineoliberal. Una mirada más fina del masivo movimiento debió alertarnos.

El estallido social, totalmente inorgánico, no respondía a una causa, era multicausal. Estaba el movimiento *No más AFP*, quienes reclamaban por el agua, el derecho a la educación, pero también *No más Tag* o *Con mi plata No*. De hecho, entre las iniciativas populares constituyentes, la que tuvo más firmas, mayor apoyo popular fue la impulsada por este último grupo con más de sesenta mil firmas y que consiste en propietarizar el ahorro previsional, es decir, derecho de propiedad sobre las cotizaciones.

Agrego más. Si ponemos atención a lo que ocurre en pandemia, la popularidad de una pésima política pública como fueron los retiros de los fondos de pensiones, los famosos “10 por ciento” reposan en una idea que Macpherson ha señalado como el individualismo posesivo. Es el gran éxito político de la subjetividad neoliberal y la normalización de esas ideas en términos culturales. Para esa disputa política, el estado social era una transformación mayúscula frente al canon neoliberal existente en el país.

Ese es el contexto histórico de la Convención, un modelo de desarrollo que se instala en Chile hace cincuenta años, que articula la sociedad y produce un *modus vivendi*. Y las disputas culturales que generan modificaciones tardan años, requieren una fuerza movilizadora constante y una propuesta que cuente con apoyo popular significativo. Las transformaciones que reclama un estado social para Chile, al parecer, no contaban con ese apoyo decidido, quizás porque la experiencia cotidiana de la estatalidad para un chileno no es satisfactoria y habíamos adoptado una determinada manera de vivir que se expresa muy bien en la famosa catalaxia de Hayek, es decir, la convivencia social se da en un orden espontáneo de mercado (Hayek, 1982: 192).

Es más, tras el plebiscito de septiembre de 2022, las fuerzas políticas con representación en el Congreso acordaron continuar el proceso constituyente y se aprobó un diseño, mucho más limitado y tutelado pero que incluía la elección de un órgano encargado de redactar otra propuesta de Constitución. El nuevo órgano se constituiría por las reglas de elección del Senado y su trabajo comenzaría en julio de 2023. Su nombre, Consejo Constitucional.

Fueron electos cincuenta integrantes agregando un escaño indígena y los resultados fueron muy similares en porcentaje a los del apruebo y rechazo de septiembre de 2022: casi un 62% de representación para la derecha y casi un 38% para quienes se identificaban con el apruebo. No sólo eso, los representantes del Partido Republicano, un conglomerado de extrema derecha eligió veintitrés representantes (Servel, 2023). Para este nuevo proceso, la derecha cuenta con los 3/5 para elaborar la propuesta de Constitución.

Incómodo este sector político con la posición de cambio constitucional, este resultado electoral no augura una reforma importante a la Constitución de 1980, por

lo que el resultado del plebiscito de salida se ve complejo. Es más, al momento de terminar de escribir este trabajo, restan diez días para el plebiscito de salida y, en términos constitucionales, no hay avances en comparación a la Constitución de 1980, salvo unas pocas reglas en materia de sistema político. Lo que encontramos en la propuesta del Consejo Constitucional es la reafirmación del paradigma de la Constitución de 1980: neoliberal en lo económico, autoritaria en lo político.

Y aunque para el actual proceso constituyente, el estado social es uno de los límites de contenido conforme lo señala el artículo 154 de la Constitución de 1980, el resultado final es el de una propuesta, retomando las palabras de Ruiz-Tagle, gotopardística, porque se intenta calzar la fórmula estado social con el principio de subsidiariedad *a la chilena*. Ambas perspectivas, en lo personal, las considero incompatibles. A mi entender, se trata de fórmulas diferentes que no admiten complemento y no tiene que ver con el hecho de la provisión, si se trata de proveedores públicos o privados. No. El estado social admite participación de particulares y en el marco de una economía de mercado. Lo que esconde la polémica es que, por vía de la subsidiariedad, intentan constitucionalizar nuevamente los principios y reglas de la Constitución de 1980 que dieron vida a nuestro modelo de desarrollo que descansa en los principios neoliberales. Por eso es tan sugerente la interpretación de Atria sobre nuestro modelo de desarrollo: neoliberalismo con rostro humano (2013).

Con todo, hay algunas propuestas del texto rechazado que deberían proyectarse hacia el futuro, no con la intensidad del texto de la Convención, pero sí para ir generando nuevas reglas que apunten a ese horizonte y me refiero especialmente al estado social, el enfoque de género, la perspectiva socio ecológica y la forma descentralizada del Estado. Lamentablemente, en sistema político y profundización democrática, en eso seguiremos exactamente igual. De hecho, el actual proceso constituyente está diseñado de tal manera para que en estos puntos no haya cambios: presidencialismo autoritario, congreso bicameral simétrico, quorum contramayoritario en designación de autoridades. Con esas reglas, sabemos cuáles serán los efectos: rigidez sistémica, desafección ciudadana, democracia electoralista.

Por último, en estos momentos la memoria de la Convención Constitucional

se está perdiendo, se intenta ocultar su trabajo y tomar distancia de las propuestas que ahí se dieron. De hecho, la crítica más recurrente a propuestas parecidas a las de la Convención que se ofrecieron en el actual proceso constituyente es que el pueblo de Chile rechazó esa idea para una Constitución. Nada de lo que allí se contiene puede ser rescatado y producto del fracaso, todo su contenido debe ser olvidado y preterido. ¿Sí? ¿Es razonable esa postura? Por cierto que no, pero falta tiempo para que nos detengamos y miremos con calma, no sólo el resultado y sus causas sino que también lo bueno y emancipador que allí está contenido. Para eso se requiere serenidad en el clima político y distancia temporal que permita una evaluación más reposada. No sería un caso excepcional en la historia patria, ya ha ocurrido y también con constituciones, como lo fue con la Constitución de 1828. Sólo el paso del tiempo permitirá mirar atrás y valorar es su justo mérito la PNC de 2022.

Bibliografía

Atria, F. (2013): *(Veinte años después) Neoliberalismo con Rostro Humano*, Catalonia, Santiago.

BCN (2019): *Acuerdo Por la Paz Social y la Nueva Constitución*, 19 de noviembre. Disponible en web: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/76280/1/Acuerdo_por_la_Paz.pdf [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Bio Bio (2022): “*Me estoy duchando*”: *convencional Nicolás Núñez votó mientras se bañaba*, 2 de mayo. Disponible en web: <https://www.biobiochile.cl/especial/una-constitucion-para-chile/noticias/2022/05/02/me-estoy-duchando-convencional-nicolas-nunez-voto-mientras-se-banaba.shtml> [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Boletín N° 11.617-07 (2018): *Proyecto de reforma constitucional, iniciado en mensaje de S.E. la Presidenta de la República, para modificar la Constitución Política de la República*, 6 de marzo de 2018. Disponible en web:

<https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/76296/1/Mensaje%20Pdta.Bachelet.pdf> [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Boletín N°13010-05 (2019): *Faculta al Presidente de la República para dejar sin efecto o limitar un alza de tarifas en el transporte público de pasajeros, en las condiciones que indica*, 20 de octubre. Disponible en web:

https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=13010-05 [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Ciper (2019): *El “Nunca Más” que nunca fue: análisis de los cuatro informes sobre Derechos Humanos tras el 18/O*, 20 de diciembre. Disponible en web: <https://www.ciperchile.cl/2019/12/20/el-nunca-mas-que-nunca-fue-analisis-de-los-cuatro-informes-sobre-derechos-humanos-tras-el-18-o/> [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

CNN (2019): *“Cabros, esto no prendió”: 5 frases que marcaron la previa del estallido social*, 18 de octubre. Disponible en web: https://www.cnnchile.com/pais/5-frases-previa-estallido-social_20211018/ [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

CNN, (2022a): *“Vamos a ir primero por la Escondida”: Convencional Olivares detalló cómo sería un proceso de nacionalización del cobre*, 2 de febrero. Disponible en web: https://www.cnnchile.com/lodijeronencnn/convencional-olivares-norma-nacionaliza-cobre-escondida_20220202/ [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

CNN (2022b): *“Las vibras están bajas”: Labraña y otros convencionales han realizado sahumeros tras intensas jornadas de trabajo*, 2 de mayo. Disponible en web: https://www.cnnchile.com/constituyente/sahumerios-convencion-constitucional-elsa-labrana_20220502/ [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Cooperativa (2018): Ministro Chadwick: *No queremos que avance el proyecto de Nueva Constitución*, 15 de marzo. Disponible en web: <https://cooperativa.cl/noticias/pais/politica/constitucion/ministro-chadwick-no->

queremos-que-avance-el-proyecto-de-nueva/2018-03-15/101725.html [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Diario Universidad de Chile (2021): *Manifestaciones y marchas marcan jornada de instalación de la Convención Constituyente*, 4 de julio. Disponible en web: <https://radio.uchile.cl/2021/07/04/634103/> [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Hayek, F. (1982): “Los principios de un orden social liberal”, *Estudios Públicos*, 6, pp. 179-202.

La Tercera (2019a): *Cuando las declaraciones juegan una mala pasada: el listado de frases polémicas de los ministros y subsecretarios de Piñera*, 8 de octubre. Disponible en web: <https://www.latercera.com/politica/noticia/gobierno-pinera-frases-polemicas/852188/> . [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

La Tercera (2019b): *Fontaine y su llamado a "madrugar" para ahorrar en el metro: "Preferiría haberlo dicho de una manera distinta"*, 18 de octubre, Disponible en web: <https://www.latercera.com/politica/noticia/fontaine-llamado-madrugar-ahorrar-metro-preferiria-haberlo-dicho-una-manera-distinta/866433/>

La Tercera (2021): *Rojas Vade admite que no tiene cáncer: “Siento que me tengo que retirar de la Convención”*, 4 de septiembre. Disponible en web: <https://www.latercera.com/la-tercera-domingo/noticia/rojas-vade-admite-que-no-tiene-cancer-siento-que-me-tengo-que-retirar-de-la-convencion/> [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Macpherson, C. (2005): *La teoría política del individualismo posesivo*. Madrid, Trotta.

Meganoticias (2022): *Constituyente María Rivera presenta propuesta que disuelve los poderes del Estado*, 9 de febrero. Disponible en web: <https://www.meganoticias.cl/nacional/367512-constituyente-maria-rivera-disolucion-poderes-del-estado-convencion-constitucional-09-02-2022.html> .

[Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Programa de gobierno Michelle Bachelet 2014-2018 (2013): Disponible en web: <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/visor/BND:157782> [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Ruiz-Tagle, P. y R. Cristi (2006): *La República en Chile, Teoría del Constitucionalismo Republicano*. Santiago, LOM Ediciones.

Servel (2020): *Plebiscito Constitución Política 2020*, 25 de octubre. Disponible en web: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiN2Y0ODM3MmUtZmY3YS00N2ZjLWJjNjMtM2Y4MjU3Y2UyNjEzIiwidCI6ImVhZjg3OWJkLWQzZWMtNDY1MC1iMTI5LTEzZGZkZjQ4NTlmZSJ9> [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Servel (2021): *Elección convencionales constituyentes 2021*, 16 de mayo. Disponible en web:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiODdhZDBjNTItZDA1NC00ZjI1LTg3YTAtMTRiMjRiNmMwZmU4IiwidCI6ImVhZjg3OWJkLWQzZWMtNDY1MC1iMTI5LTEzZGZkZjQ4NTlmZSJ9> [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Servel (2022): *Plebiscito Constitución Política 2022*, 4 de septiembre. Disponible en web: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNDI2ZWYxNmItYWlWNC00YzYzLWE1OTUtZTZhNjE5MWYzNDdlIiwidCI6ImVhZjg3OWJkLWQzZWMtNDY1MC1iMTI5LTEzZGZkZjQ4NTlmZSJ9> [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Servel (2023): *Elección Consejo Constitucional General*. Disponible en web: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNGVhYmQxNTMtNmFhNS00NGIzLTlmMWMtMTUxMDMyZjBhMTc4IiwidCI6ImVhZjg3OWJkLWQzZWMtNDY1MC1iMTI5LTEzZGZkZjQ4NTlmZSJ9> [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

T13 (2021): *Con guitarra y citando a Chayanne: El sorpresivo discurso musical del constituyente* Nicolás Núñez, 26 de octubre. Disponible en web:

<https://www.t13.cl/noticia/convencion-constitucional/politica/con-guitarra-y-citando-chayanne-constituyente-nicolas-nunez> . [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Tschorne, S. (2023): “¿Qué queda del problema constitucional? Las (sin)razones del proceso constituyente”, en D. Gil, G. Jiménez y P. Marshall, eds., *El dilema constitucional. Una aproximación institucional al proceso constituyente*, Santiago, FCE, pp. 23-53.

Viera, C. (2010): “La interpretación del principio de subsidiariedad en la Constitución chilena. Una mirada crítica a su fundamento en la Doctrina Social de la Iglesia”, *Revista de Ciencias Sociales*, 57, pp. 103-131.

Viera, C. (2013): “Aproximaciones al sincretismo ideológico de la Constitución Chilena. Especial referencia al Iusnaturalismo Escolástico y Neoliberalismo”, *Revista de Derechos Fundamentales*, 9, pp. 113-141.

Viera, C. (2021a): “Desconstitucionalizar el neoliberalismo y constitucionalizar el estado social y democrático de derecho”, en J. Bassa, ed., *Proceso constituyente en Chile: desafíos para una nueva Constitución*. Santiago, Thomson Reuters, pp. 185-205.

Viera, C. (2021b): *Christian Viera Álvarez. Fichas Convencionales Constituyentes*. Disponible en web:

https://www.bcn.cl/historiapolitica/convencionales_constituyentes/ficha/Christian_Viera_%C3%81lvarez . [Consulta: 4 de diciembre de 2023].

Zúñiga, F. (2007). “Vieja – Nueva Constitución”, *Estudios Constitucionales*, 1(5), pp. 349-370.

Fecha de recepción: 3 de diciembre de 2023

Fecha de aceptación: 24 de enero de 2024