

LA CONVENCION CONSTITUCIONAL DE CHILE ORIGEN, ORGÁNICA, ESTATUTOS Y PROCEDIMIENTOS

PABLO CONTRERAS

*Doctor en Derecho, Northwestern University
Profesor asociado, Universidad Central de Chile*

DOMINGO LOVERA

*Doctor en Derecho, Osgoode Hall Law School
Profesor asociado, Universidad Diego Portales*

VIVIANA PONCE DE LEÓN

*Doctora en Derecho, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
Profesora auxiliar, Universidad Austral de Chile*

CONSTANZA SALGADO

*Doctora en Derecho, The University of Edinburgh
Profesora Asistente, Universidad Adolfo Ibáñez*

Colaboradores

LUIS MARAMBIO

MANUEL SEPÚLVEDA

CATALINA VARGAS

tirant lo blanch

Valencia, 2022

Copyright © 2022

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com.

DIRECTOR DE LA COLECCIÓN: Roberto Viciano Pastor
Catedrático de Derecho Constitucional
de la Universidad de Valencia

© Pablo Contreras, Domingo Lovera,
Viviana Ponce de León, Constanza Salgado
y otros

© TIRANT LO BLANCH
EDITA: TIRANT LO BLANCH
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia
TELF.: 96/361 00 48 - 50
FAX: 96/369 41 51
Email: tlb@tirant.com
www.tirant.com
Librería virtual: www.tirant.es
ISBN: 978-84-1130-038-4
MAQUETA: Disset Ediciones

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: http://www.tirant.net/Docs/RSC_Tirant.pdf

ÍNDICE

PRÓLOGO	13
---------------	----

JAIME BASSA MERCADO

INTRODUCCIÓN.....	17
-------------------	----

CAPÍTULO I

ORIGEN DE LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL

1. ORIGEN DE LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL	23
1.1. Antecedentes de la Convención Constitucional	23
1.2. El “Acuerdo por la paz social y la Nueva Constitución”.....	28
1.3. La Comisión Técnica y el proyecto de reforma.....	32
1.4. Ley No. 21.200: La reforma para el reemplazo.....	37
1.5. Las reformas posteriores: profundizando democráticamente el acuerdo	39
1.5.1. Paridad de género.....	41
1.5.2. Pueblos indígenas	43
1.5.3. Participación de candidaturas independientes.....	45
1.5.4. Personas en situación de discapacidad	47
1.6. El plebiscito del 25O y la elección de la Convención.....	48

CAPÍTULO 2

ORGÁNICA DE LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL

1. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES SOBRE LA ORGÁNICA DE LA CONVENCIÓN	53
--	----

2. OTRAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LA ORGÁNICA DE LA CONVENCIÓN.....	53
3. LA PARIDAD EN LA COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL	54
4. LOS ÓRGANOS SUPERIORES DE LA CONVENCIÓN.....	57
4.1. El Pleno.....	57
4.2. La Mesa Directiva, la Presidencia y las Vicepresidencias	58
5. LAS COMISIONES DE LA CONVENCIÓN.....	61
5.1. Las Comisiones transitorias	62
5.1.1. Comisión de Reglamento.....	62
5.1.2. Comisión de Ética.....	63
5.1.3. Comisión de Presupuestos y Administración Interior	64
5.1.4. Comisión de Derechos Humanos, Verdad Histórica y Bases para la Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición ..	64
5.1.5. Comisión de Comunicaciones, Información y Transparencia	65
5.1.6. Comisión de Participación y Consulta Indígena.....	67
5.1.7. Comisión de Participación Popular y Equidad Territorial ...	68
5.1.8. Comisión de Descentralización, Equidad y Justicia Territorial	69
5.2. Las Comisiones Temáticas.....	70
5.2.1. Comisión sobre Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral.....	71
5.2.2. Comisión sobre Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía	71
5.2.3. Comisión de Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal	72
5.2.4. Comisión sobre Derechos Fundamentales.....	73
5.2.5. Comisión sobre Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico.....	73
5.2.6. Comisión sobre Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional	74
5.2.7. Comisión sobre sistemas de conocimientos, culturas, ciencia, tecnología, artes y patrimonios.....	75
5.3. Otras comisiones permanentes	75
5.3.1. La Comisión Promocional de Ética y Buen Vivir.....	76

5.3.2. La Comisión de Derechos de los Pueblos Indígenas y Plurinacionalidad	77
5.3.3. La Comisión de Participación Popular.....	79
6. LOS MECANISMOS DE ARMONIZACIÓN Y TRANSVERSALIZACIÓN	81
6.1. La Comisión de Armonización	81
6.2. Las coordinaciones de las comisiones temáticas	82
6.3. Los enlaces transversales	83
7. COMITÉ DE ÉTICA, PROBIDAD, TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN Y SANCIÓN DE LAS VIOLENCIAS.....	84
8. LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS Y ASESORES DE LA CONVENCIÓN	85
8.1. La Secretaría de la Convención	85
8.2. La Secretaría de Comunicaciones, Información y Transparencia ..	86
8.3. La Secretaría Técnica.....	87
8.4. Las secretarías técnicas especializadas.....	88
8.4.1. Secretaría Técnica y Administrativa	89
8.4.2. Secretaría de Participación y Consulta indígena.....	89
8.4.3. Secretaría de Participación Popular.....	91
9. ÓRGANOS QUE INTERVIENEN EN LA ADMINISTRACIÓN PRESUPUESTARIA DE LA CONVENCIÓN.....	92
9.1. Secretaría Administrativa de la Convención Constitucional	92
9.2. El Comité Externo de Asignaciones.....	96
9.3. La Dirección de Administración, Finanzas y Transparencia.....	97

CAPÍTULO 3

ESTATUTO DE LOS Y LAS CONVENCIONALES CONSTITUYENTES

1. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES SOBRE EL ESTATUTO DE CONSTITUYENTES	99
2. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE CONSTITUYENTES.....	100
3. CAUSALES DE INELEGIBILIDAD DE CONSTITUYENTES	101

4. INCOMPATIBILIDADES DE CONSTITUYENTES.....	102
5. CESACIÓN EN EL CARGO DE CONSTITUYENTES.....	104
5.1. Cumplimiento del mandato.....	104
5.2. Muerte del constituyente en ejercicio	104
5.3. Ausencia del país.....	104
5.4. Pérdida de requisitos de elegibilidad e incompatibilidad sobrevenida.....	105
5.5. Celebrar o caucionar contratos con el Estado, actuar como agente o procurador en gestiones particular de carácter adminis- trativo o aceptar ser director de banco, sociedad anónima o cargo de similar importancia	105
5.6. Infracción de reglas de transparencia, límites y control de gasto electoral.....	106
5.7. Sanción por infracción del ilícito constitucional del artículo 19 No. 15 de la Constitución	108
5.8. Actuar como abogado o mandatario en cualquier juicio	109
5.9. Ejercer influencia ante autoridades administrativas o judicia- les en materia de negociaciones o conflictos laborales y la actua- ción o intervención en actividades estudiantiles	110
5.10. Infracción a la prohibición de incitación a la alteración del orden público o propiciar el cambio del orden jurídico institucio- nal por medios distintos de los que establece esta Constitución, o que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación... ..	112
5.11. Renuncia por enfermedad grave.....	112
6. VACANCIA DE CONSTITUYENTE	113
6.1. Regulación constitucional de la vacancia	113
6.2. La vacancia en el Reglamento General.....	114
7. INVOLABILIDAD EN EL CARGO	115
8. FUERO DE CONSTITUYENTES	116
9. REGLAS ESPECIALES DE PROBIDAD Y LOBBY	118
9.1. Aplicación de la Ley No. 20.880, Sobre probidad de la fun- ción pública	118
9.2. Aplicación de la Ley No. 20.730, Regula el lobby y las ges- tiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios	119
10. REGLAS ESPECIALES DE ÉTICA Y CONVIVENCIA.....	120

Índice	11
10.1. El objeto y alcance del Reglamento de Ética.....	121
10.2. Discriminación y violencia de género	122
10.2.1. Igualdad y no discriminación.....	122
10.2.2. Violencia de género.....	124
10.3. Limitaciones al discurso público	128
10.4. Infracciones y sanciones al Reglamento de Ética	131
10.4.1. El régimen infraccional de la Convención bajo el Re- glamento de Ética	131
10.4.2. El régimen de sanciones del Reglamento de Ética	132
10.5. Promoción de la ética y el buen vivir.....	135
11. DERECHOS Y DEBERES DE LOS Y LAS CONSTITUYENTES.....	136
11.1. Derechos de los y las constituyentes.....	136
11.2. Deberes de los y las constituyentes.....	138
12. RETRIBUCIÓN Y ASIGNACIONES DE LOS Y LAS CONSTI- TUYENTES	140
12.1. Retribución de los y las constituyentes.....	140
12.2. Asignaciones de los y las constituyentes	141

CAPÍTULO 4 PROCEDIMIENTO DE CREACIÓN DE NORMAS CONSTITUCIONALES

1. REGLAS SOBRE EL PROCEDIMIENTO EN LA CONSTITU- CIÓN DE 1980.....	143
2. NORMAS BÁSICAS PARA EL FUNCIONAMIENTO PROVI- SIONAL DE LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL	144
2.1. El Reglamento Provisional y la propuesta de Reglamento General.....	144
2.2. La calificación de las normas reglamentarias.....	145
2.3. El problema de los 2/3	147
2.4. Sin reclamaciones ante la Corte Suprema	149

3. EL PROCEDIMIENTO DE FORMULACIÓN DE NORMAS CONSTITUCIONALES	150
3.1. Apertura/Inicio del debate constitucional.	150
3.2. Iniciativas constituyentes.....	151
3.2.1. Iniciativa popular constituyente.....	152
3.2.2. Iniciativas convencionales constituyentes.....	155
3.3. Elaboración de propuestas de normas constitucionales en las comisiones	157
3.3.1. Discusión y decisión	157
3.3.2. Participación popular al interior de las comisiones	159
3.3.3. Mecanismo de transversalización.....	159
3.3.4. Informe y remisión de propuesta normativa	161
3.4. Debate y decisión por el Pleno	162
3.4.1. Lectura, debate y aprobación general.....	162
3.4.2. Debate y aprobación/rechazo en particular.....	162
3.5. Plebiscito dirimente.....	165
3.5.1. Regulación.....	165
3.5.2. La viabilidad del plebiscito dirimente	166
3.6. Cierre del debate constitucional	168
3.6.1. Cierre del debate.....	168
3.6.2. Prórroga del Plazo	169
3.7. Revisión y armonización del Proyecto de Constitución	169
3.8. Presentación de la Propuesta de Constitución	171
3.9. Plebiscito de salida	172
 BIBLIOGRAFÍA CITADA	 175

Prólogo

Los procesos de cambio social siguen cursos que no siempre son fáciles de identificar, ya sea porque los conflictos sociales que los acompañan suelen desplegar sus efectos en sectores más o menos acotados de la sociedad, porque se configuran a través de vectores que pueden apuntar en direcciones aparentemente contradictorias, o bien, porque la cercanía histórica con los hechos políticos impide interpretarlos adecuadamente, entre otras consideraciones. Sin embargo, hay momentos en la historia de un pueblo que dejan en evidencia el curso que han tomado aquellos procesos sociales larvados por décadas, momentos en los cuales ya no es posible desconocer la existencia y profundidad de una crisis y solo cabe enfrentarla.

Tal es el caso del proceso constituyente actualmente en marcha en Chile, que busca terminar de forma definitiva con el proyecto constitucional de 1980 –ese es el sentido de la voluntad popular expresada en el plebiscito de octubre de 2020 y su abultado resultado– y generar las condiciones para dar paso a uno nuevo, inclusivo y construido en democracia. Así, este proceso constituyente se explica, en una medida muy importante, por la transversalidad social y territorial que adquiere la precarización de la vida como motor de los conflictos sociales, la difícil coexistencia entre la progresiva consolidación del individualismo posesivo en el país y la emergencia de una serie de demandas sociales que reivindican una sociedad más justa y equitativa y, por cierto, por la ceguera de una élite que se negó, persistentemente, a reconocer el carácter estructural de la precarización de la vida social y su estrecha relación con el diseño constitucional vigente. El proceso constituyente es parte de una respuesta ante la experiencia de abuso de poder, en medio de una vida social segregada y precarizada.

Es en este contexto que la Convención Constitucional adquiere sentido histórico y político, en atención a los rasgos sociales y culturales que caracterizan al país en la etapa tardía del período de la posdictadura: una sociedad altamente segregada y una vida familiar e individual mercantilizada como consecuencia de la prestación de derechos sociales por parte de empresas privadas con fines de lucro, que no permiten ni garantizan universalidad en su ejercicio; una democracia

de baja intensidad, donde el agenciamiento político del pueblo no tiene la posibilidad de incidir de manera efectiva en la marcha del país; una forma de ciudadanía que no genera cohesión social, pues los criterios de reconocimiento y pertenencia a la comunidad política son restrictivos y excluyentes; en fin, una institucionalidad democrática que atraviesa por una fuerte crisis de legitimidad y, especialmente, de representación, donde las instituciones que debieran ser el reflejo de la voluntad popular son percibidas por las personas como espacios cada vez más alejados de su vida cotidiana.

En un contexto de profunda crisis política y social y de agotamiento del proyecto constitucional de la dictadura –incluso las decenas de reformas aprobadas al texto original desde 1989 pueden interpretarse como una manifestación de dicho agotamiento–, el proceso constituyente emerge como el camino trazado por el país para pensar un nuevo marco de convivencia social y enfrentar una situación de quiebre que se venía gestando durante décadas. Es parte de la respuesta a la crisis. Una respuesta que buscó encauzar institucionalmente una serie de demandas sociales que se articularon –o, al menos, que buscaron articulación– al amparo de la revuelta popular de octubre de 2019.

Sabemos que no fue fácil. Tal como deja en evidencia el libro aquí prologado, la marcha del proceso constituyente enfrentó una serie de dificultades antes de adquirir las formas políticas y jurídicas que hoy podemos identificar y revisar, tanto en sus prácticas como en sus reglamentos. Como si se tratara de la reafirmación existencial de su carácter constituyente, el camino transitado por la Convención Constitucional ha adquirido forma y contornos de manera progresiva, a medida que su propia práctica política permitió identificar y solucionar los conflictos que emergieron en sus primeros meses de operaciones. No había reglas previas que regularan las distintas dimensiones de los procedimientos internos ni criterios preestablecidos que permitieran construirlas. Tampoco había una cultura organizacional a la que recurrir, precisamente porque se trata de una institucionalidad que fue creada desde cero. Esas reglas y criterios se fueron construyendo con el correr de las primeras semanas.

Así fue cómo la Convención logró dotarse prontamente de las reglas necesarias para su funcionamiento, tanto de la normativa provisoria aprobada entre julio y agosto como de los reglamentos

permanentes adoptados entre septiembre y primeros días de octubre, siempre durante el año 2021. Así, tanto el Pleno como la Mesa Directiva han logrado responder a esta primera dimensión del mandato popular por una nueva Constitución, demostrando la capacidad de autonormarse y de aprobar un procedimiento democrático y participativo para la generación de una norma jurídica propiamente constituyente, generando las condiciones necesarias para que la Convención lleve su mandato a buen puerto.

En una clara manifestación del carácter situado en el que se realiza la actividad académica, el trabajo de Contreras, Lovera, Ponce de León y Salgado contribuye no solo a difundir las labores que ha desplegado la Convención a lo largo de esta primera etapa de instalación, sino también a darle forma y sistematicidad a la dimensión jurídica de un proceso profundamente político. Los cuatro capítulos en los cuales se estructura el libro dan cuenta de la estrecha interconexión que existe entre cada uno de sus elementos: a modo ejemplar, mientras la transversalidad de las demandas sociales que dan forma a la revuelta popular de octubre se proyecta sobre los nuevos criterios de representación en la integración de la Convención (política, pero también social, paritaria y plurinacional), algunos de los contenidos de dichas demandas ya pueden identificarse en la regulación orgánica adoptada por la Convención, como es el caso de la iniciativa popular constituyente –un adelanto de lo que podría ser, en la nueva Constitución, la anhelada iniciativa popular de ley– y el carácter paritario y plurinacional de la Mesa Directiva, entre otros.

Esta construcción en curso, que arranca antes de la Convención y que se proyecta en el tiempo más allá de ella, reafirma el carácter constituyente del proceso que vive el país y su pueblo, protagonista como nunca de una historia siempre negada, reservada a otros. En este proceso podemos ver algunos adelantos de cómo podría ser el nuevo orden constitucional.

El presente libro tiene la virtud de construir el diálogo que articula a las distintas partes del proceso constituyente, mostrando las huellas que permiten trazar el camino entre la crisis política y social que estalla en octubre y la orgánica institucional diseñada para responder a ella, en sus dos primeras etapas: la habilitación de la Convención Constitucional y el proceso que se siguió para su instalación. En algún

sentido, esas huellas forman parte de un sendero que se proyecta sobre la nueva institucionalidad, definiendo estándares de participación y representación que se encuentran en plena construcción, han sido implementados con relativo éxito y formarán parte, casi de seguro, del nuevo orden constitucional.

No obstante que esas prácticas políticas están generando una nueva forma de organización, ya podemos avizorar que ese trabajo desafía los estrechos márgenes que impuso el orden constitucional heredado de la dictadura, al abrir la institucionalidad a una democracia de mayor intensidad, con una representación efectiva de la voluntad popular y la diversidad social y, al mismo tiempo, mecanismos de participación que permitan anclar la marcha y conducción de las instituciones a la realidad política, social y cultural de los territorios. La marcha del proceso constituyente es evidente y sus posibilidades de transformación han ido adquiriendo forma progresivamente, como tan acertadamente se recoge en el presente libro.

No queda más que felicitar a Pablo Contreras, Domingo Lovera, Viviana Ponce de León y Constanza Salgado por el libro que le regalan al país y agradecer por esta contribución al proceso constituyente, que permite identificar con claridad las condiciones políticas que lo han hecho posible y enlazarlas con los contornos jurídicos de la institucionalidad que se ha diseñado a medida que el proceso constituyente avanza.

JAIME BASSA MERCADO

*Vicepresidente de la Convención Constitucional
Profesor de Derecho Constitucional, Universidad de Valparaíso*

Viña del Mar, Chile, diciembre de 2021

Introducción

Chile vive un proceso constituyente inédito en su historia republicana. Si miramos el pasado constituyente chileno, podremos anotar que en él que el actor principal de las decisiones constitucionales han sido las fuerzas armadas. Esto fue así en 1833, en 1925 y, ciertamente, en 1980. El proceso que hoy se está desarrollando, en cambio, presenta a la ciudadanía como su principal actora. Esto tanto por sus apariciones espontáneas como por sus manifestaciones institucionalizadas. En efecto, los hitos recientes del proceso en desarrollo se enmarcan en el estallido social y la consecuente institucionalización de reglas para la deliberación de una nueva Constitución. La evasión del pago de la tarifa del transporte, la marcha más grande que Chile haya conocido —el 25 de octubre de 2019— o las manifestaciones feministas bajo la coreografía de “Las Tesis”, son algunas de las postales que dan cuenta de los hechos materiales de movilización política que explican la necesidad de un nuevo orden constitucional.

La reforma que introdujo el mecanismo de reemplazo de la Constitución de 1980 fue la Ley N° 21.200. Esta modificación constitucional contiene distintos elementos cuyos aspectos centrales se concentran en tres etapas para crear una nueva Constitución: un plebiscito nacional (o de entrada), la elección de convencionales constituyentes —que son los miembros de la Convención Constitucional— y un plebiscito constitucional (o de salida). Asimismo, la modificación al Capítulo XV de la Constitución incluyó normas con relación al procedimiento de formación de las normas de la nueva constitución. Se trata del artículo 133 inciso tercero, que señala que “[l]a Convención deberá aprobar las normas y el reglamento de votación de las mismas por un quórum de dos tercios de sus miembros en ejercicio”. A partir de la instalación de la Convención Constitucional, ésta se abocó a autoorganizarse y a dotarse de reglas propias. Para ello, se aprobaron normas provisionales y comisiones transitorias con el fin de redactar no sólo el reglamento de votación —tal como dispone la Constitución— sino que las demás reglas orgánicas y de procedimiento que fueren necesarias para efectos de redactar un nuevo texto constitucional.

El proceso constituyente tiene un órgano protagonista: la Convención Constitucional. Se trata de una institución que no tiene parangón en la tradición constitucional chilena. Su integración es particularmente novedosa: para la elección de sus integrantes se contempló un mecanismo que aseguró su composición paritaria, se consagraron escaños reservados para pueblos originarios y cuotas de candidaturas para personas con discapacidad. Se trata de un órgano representativo —el más representativo que hemos tenido hasta ahora—, cuya única función es generar un texto de nueva Constitución que debe ser ratificado por la ciudadanía en el plebiscito de salida del proceso.

Aunque la Convención se concibe a sí misma como una asamblea convocada por el pueblo de Chile para ejercer el poder constituyente originario y estamos ante un proceso constituyente, se trata de un proceso fuertemente ordenado por principios y reglas; algunas contenidas en el texto constitucional y otras en los reglamentos de la Convención. En este contexto, este libro representa un esfuerzo sistemático por ofrecer una interpretación coherente y democrática de esas reglas y principios, con el objeto de describir y analizar a la Convención Constitucional de Chile, en tanto órgano ad hoc creado para redactar una nueva Constitución. De esta forma, pretende constituirse en un manual de la Convención Constitucional, con el fin de facilitar la sistematización de sus reglas y el estudio de su funcionamiento.

El libro se estructura en cuatro capítulos. El capítulo primero revisita el origen de la Convención Constitucional, para lo que es necesario un breve rodeo. Así, se comienza mencionando el proceso al que había convocado la entonces Presidenta Bachelet, el cual quedaría trunco tanto por algunas cuestiones de diseño como, principalmente, por la oposición que incluso desde la misma coalición de gobierno debió enfrentar. Anotando que con el triunfo presidencial de Sebastián Piñera, como sostuvieron entusiastas comentaristas, parecía que se colocaba fin al resurgimiento del reclamo constituyente, el capítulo aborda el entorno de protestas constituyentes que se verificaron a lo largo de Chile desde octubre de 2019. Hecho esto, se analiza el denominado Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución, cuyos contornos (más o menos detallados) fueron trasladados a, y pormenorizados en, una propuesta de proyecto de reforma constitucional ofrecida por

una comisión técnica, designada por los partidos que habían suscrito el Acuerdo. El resultado de esa inédita tramitación legislativa, la Ley N° 21.200, así como las diferentes reformas constitucionales y legales que la siguieron, son también abordadas en este capítulo, el que termina con los episodios de decisión ciudadana que marcaron la suerte del proceso constituyente que hoy atravesamos: la ratificación popular de darnos una nueva Constitución y la decisión soberana de hacerlo por medio de un órgano íntegramente electo para la tarea, la Convención Constitucional.

El capítulo segundo analiza la estructura orgánica de la Convención Constitucional. Tras identificar las normas constitucionales e infraconstitucionales pertinentes, este capítulo comienza destacando la paridad como criterio rector en la integración de los órganos previstos en los distintos reglamentos de la Convención. A continuación, se procede al estudio de los órganos superiores de la Convención, estos es, el Pleno y la Mesa Directiva. Luego, se revisan las comisiones transitorias y permanentes, tanto de carácter temático como no temático. Asimismo, se identifican los mecanismos de armonización y transversalización de los contenidos de la nueva Constitución. También se examinan las atribuciones e integración del Comité de Ética, Probidad, Transparencia, Prevención y Sanción de las Violencias. Finalmente, se estudian los órganos que intervienen en la administración presupuestaria de la Convención.

El capítulo tercero examina el denominado estatuto de las y los convencionales constituyentes, contenido tanto en reglas constitucionales como en los reglamentos de la Convención. Este estatuto regula los requisitos de elegibilidad del cargo, las causales inelegibilidad, las incompatibilidades, las causales de cesación en el cargo, la vacancia de constituyentes, la inviolabilidad en el cargo y el fuero, entre otro tipo de aspectos comunes con el estatuto de los y las parlamentarias. Adicionalmente, se revisan las remisiones a las reglas sobre probidad y lobby y, particularmente, los principios, definiciones e infracciones del Reglamento de Ética. En este cuerpo normativo, se analizan los aspectos de discriminación y violencia de género, las limitaciones al discurso público y las sanciones ahí dispuestas para disciplinar el actuar de los y las constituyentes.

El capítulo cuarto se aboca primero a explicar el impasse que surgió al momento de aprobar las normas “relativas al procedimiento de votación”, que de acuerdo al artículo 133 de la Constitución debían obtener el voto favorable de dos tercios de los convencionales en ejercicio. Como se verá en el capítulo, todas las normas reglamentarias fueron finalmente aprobadas por quórum inferior a los dos tercios, lo que dado el contexto, no merma la legitimidad del proceso sino que como veremos, contribuye a ella. Luego de ello, el capítulo explica el procedimiento de formulación de normas constitucionales, que culmina con la presentación de la Propuesta de Constitución Política, que será despachada para ser sometida al plebiscito constitucional (de salida). Ahí se examinan cada una de las etapas del procedimiento de formulación de la propuesta de nueva constitución, las que a grandes rasgos pueden ser identificadas como: apertura del debate, iniciativa, discusión en las comisiones temáticas, decisión por el pleno, y armonización. Como veremos en esta sección, el proceso de formulación de normas constitucionales puede describirse como parcialmente lineal.

Este libro fue un ejercicio difícil de escribir sobre la marcha de la discusión y aprobación de los reglamentos de la Convención Constitucional. En buena medida son aquellas normas las que efectivamente “institucionalizaron” a este órgano. Dado el estrecho plazo de operación de la Convención, el texto fue escrito con el apoyo de tres colaboradores –Luis Marambio, Manuel Sepúlveda y Catalina Vargas– a quienes agradecemos su apoyo y asistencia en la recopilación de fuentes, provisión de insumos necesarios para concretar los distintos capítulos y la revisión de borradores. Asimismo, el apoyo de Tirant lo Blanch, personificado en Patricio Rojas y Valeria Guerra, fue clave para poder comprometer la elaboración y producción de un libro en tiempos tan acotados. Finalmente, queremos compartir un especial reconocimiento a Jaime Bassa, Vicepresidente de la Convención Constitucional, profesor titular de la Universidad de Valparaíso y querido colega y amigo, que tuvo la generosidad de prologar esta obra.

Al momento de enviar este libro a la editorial, la Convención Constitucional está ad portas de cambiar su Mesa Directiva y de debatir los contenidos y normas de la futura Constitución. El resultado de su trabajo aún es incierto. Esperamos que este libro contribuya a

situar sus debates y permita sistematizar la regulación de un órgano protagónico en el marco del proceso constituyente chileno.

PABLO CONTRERAS

DOMINGO LOVERA

VIVIANA PONCE DE LEÓN

CONSTANZA SALGADO

Santiago y Puerto Montt, 28 de diciembre de 2021