

Seminario "Convención Constituyente"

El Centro de Estudios Democracia y Progreso, realizó el miércoles 25 de noviembre, el Seminario “Convención Constituyente”, a través de la exposición del abogado y miembro @PCP-Chile, Luis Lizama. El encuentro, moderado por Luis Felipe Le Fort, permitió hacer un análisis sobre las certezas y dudas que implican la creación como funcionamiento del órgano que se abocará a la discusión y redacción de la próxima Constitución Política de Chile, cuya elección está prevista para abril de 2021.

Con la idea de informar sobre los principales alcances y atribuciones que tendrá la Convención Constituyente, la cual fue escogida por la mayoría de los chilenos en las elecciones de octubre pasado, para ser la encargada de la discusión como redacción de la nueva carta magna y que reemplazaría a la actual Constitución de 1980, es que el Centro de Estudios Democracia y Progreso, convocó a un seminario digital para conocer de este trascendental paso del país.

En este sentido, la exposición incluyó algunas materias como elección y número de constituyentes, escaños reservados, quórum, significado de una “hoja en blanco”, entre otros, especialmente en consideración a ciertas incertezas en el ambiente ante algunas opiniones de representantes políticos que daban por admisible la posibilidad de cambio de reglas respecto al acuerdo de noviembre de 2019 y que dio paso a todo el proceso de reforma constitucional para una nueva constitución.

Para dilucidar incertidumbres, el experto encargado de la charla, Luis Lizama, se refirió a 4 etapas del proceso que involucra el cambio a la carta fundamental: una de ellas, el plebiscito de entrada realizado el 25 de octubre, donde la mayoría de la población aprobó el cambio y donde además se estableció una Convención Constituyente para su elaboración, lo que implicará la segunda etapa de la elección de cada uno de los delegados serán elegidos íntegramente por la población el 11 de abril próximos. La tercera etapa, supone así el trabajo que por 9 meses - con la opción de una prórroga de 3 meses más – para que esta Convención realice la redacción de la nueva Constitución Política, para finalizar con el plebiscito de salida, en donde toda la población deberá votar si aprueba o rechaza, el cual debiera realizarse el 2022.

“Una vez que la Convención Constituyente haya aprobado el texto de esta nueva Constitución política, procede que el Presidente de la República convoque a la población a un segundo plebiscito y que debe ser efectuado 60 días después que termina dicho trabajo de la Convención. De tal modo que, la fecha máxima en que se efectuaría, sería en agosto del 2022”, indicó.

Dentro de lo que correspondería a la segunda etapa, el charlista mencionó que este itinerario constitucional, trazado a partir del triunfo de octubre pasado, prosigue con la elección de los delegados, que tiene exactamente igual número de integrantes que la Cámara de diputados, o sea, 155 miembros, y utiliza la misma división territorial que se usa para elegirla, es decir, 28 distritos. Todo aquello concordante con lo que se establece en la Ley de votaciones y escrutinios.

Indicó que la elección para los delegados de esta Convención, será voluntaria, por lo que, al igual que en el plebiscito de entrada, no habrá multa para quien decida abstenerse.

¿Quiénes pueden votar? “Todos los ciudadanos mayores de 18 años y con derecho a voto. Y aquellos extranjeros residentes que estén habilitados para votar, es decir que tengan 5 o más años de residencia en el país. Y ¿Quiénes no? A diferencia del último plebiscito, no pueden hacerlo los chilenos que residan en el extranjero porque ellos solo pueden votar para elecciones de carácter nacional, y en este caso es por distrito y no hay cómo adscribirlos a determinado distrito”, explicó.

¿Quiénes pueden ser candidatos? “Cualquier ciudadano mayor de 18 años que no haya sido condenado a una pena aflictiva. Además, si hay una autoridad con cargo de representación popular, como Ministro, Intendente, Gobernador, Alcalde, Concejal o miembro activo de las FFAA y de Orden, entre otras, deberán cesar en sus cargos al momento de inscribir su candidatura. También, en el caso de los empleados públicos, que tengan un cargo de planta, podrán pedir un permiso sin goce de remuneraciones para desempeñar un cargo de delegado de la Convención. En el caso de dirigentes sindicales, gremiales o vecinales, deberán cesar sus funciones en el momento de inscribirse para ser candidato”, detalló.

¿Cómo es el sistema electoral? “Se le introdujeron algunos cambios para permitir justamente que participen los *independientes* a través de listas. Es una regla excepcional que se incorporó para esta elección y que constituye una novedad. De este modo, se permite que los independientes puedan organizarse como si fueran un partido político. Así hay 3 modalidades para ellos: podrían competir en forma individual fuera de pacto; hacerlo como independientes en un pacto de partidos políticos o con esta modificación de que se organicen en listas de independientes, pero donde se les obliga a tener un programa en la constituyente y un lema común que los identifique”, explicó Lizama.

En detalle explicó. “En el caso que él se presenta como candidato individual por alguno de los distritos electorales, requiere cumplir con un reglamento de entrada: que es el patrocinio - ante notario público - de un número de firmas equivalente al 0,5% del ciudadanos que hubieren votado en el distrito por el cual quiere ser candidato en la última elección de Diputados. Para el caso que te decida ir como candidato dentro de lista de partidos políticos o en pacto de partidos, no requiere reunir las firmas que la ley obliga en el 1er caso. Sin embargo, tiene una regla (anti díscolo) es que no puede haber estado afiliado a un partido político dentro de los 9 meses anteriores al vencimiento del plazo para presentar su candidatura. Y la tercera alternativa - que es la novedad en el sistema electoral - que poder competir en una lista de independientes “como si fuera” partido político, con un programa y lema común y que los identifique. Es decir, requieren tener cierta consistencia. En

ese caso cada uno requiere contar con el patrocinio ante notario público del 0.4% de los ciudadanos que hubieran votado en el distrito del cual el candidato representa con un tope de 1.5%. Una segunda novedad respecto a los independientes, es que el número de candidatos dentro de esa lista va a ser equivalente al número inmediatamente superior al número de escaños permitidos de ese distrito. Es decir, hay una regla que los favorece, permitiéndoles incorporar mayor número de candidatos a la lista”.

En la sección de preguntas y respuestas, Luis Lizama fue consultado acerca de cómo podría compensarse, la desventaja que tendrán los candidatos independientes a la Convención Constituyente, que no se adscriban a una lista o pacto, y que por lo tanto no tengan el apoyo que la maquinaria política que se ofrece a sus candidatos. En esto señaló que creía que el diseño institucional está previsto para que los Independientes compitan en listas. “O sea, el sistema electoral es de cifra repartidora y en el cual se premia a la lista más votada. Se permite además que el partido o pacto de partidos, pueda llevar más candidatos y llevarse mayor cantidad de votos. Creo que el sistema del modo en que está previsto en la actualidad es un sistema que impide que un independiente puede triunfar por sí solo, salvo que sea una *‘figura estelar o super star’*. Competir sólo y ganar es difícil porque competirá frente a bloques electorales y pactos de partidos. La única solución para un independiente es que compita en una lista de independientes. Por eso en la proyección de Kenneth Bunker, se proyecta que gane un solo independiente. Y la verdad no hay ninguna compensación para el que compite solo.”, respondió.

En este mismo tema, el expositor agregó que el sistema electoral es el mismo que se utiliza para elegir a parlamentarios. “Es decir es proporcional, y se organiza a partir de la conformación de listas abiertas. Los partidos políticos pueden presentar listas ya sea individualmente o a través de pactos con igual número de candidatos o delegados a elegir en cada distrito. Está la regla excepcional que, en aquellos distritos en los cuales se eligen hasta 4 delegados, es posible que se pueda duplicar el número de candidatos, y ello por la regla de la paridad”.

¿Quiénes serían electos? “Aquellos delegados a la Convención Constituyente que obtengan la mayor cantidad de votos en las listas más votadas, conforme a un sistema llamado de *cifra repartidora*. Y una segunda gran novedad, es que en esta oportunidad se exige la paridad o equilibrio de género, tanto respecto de las candidaturas como del resultado. O sea, si en el evento que resulten electos en una lista 4 hombres, y ninguna mujer, lo que ocurrirá es que se corregirá ese resultado y se reemplazará a dos hombres por dos mujeres”, mencionó.

En cuanto a la regla de la paridad – una de las novedades en esta elección – el experto indica que, con ello, la idea es mantener una suerte de equilibrio en la representación entre hombres y mujeres. “Decíamos que la paridad opera a nivel de los candidatos como de los resultados. Entonces las listas deben presentar un número de candidatos de hombres y mujeres que sea igual que el caso de aquellos distritos que elige un número par de convencionales. O bien, no puede superar en más de 1 un género a otro, si los delegados a elegir son impares. Todo con la idea es establecer *‘No’* igualdad, pero si equilibrio de género”, indicó.

En este mismo ámbito, Luis Lizama explicó que la regla de la paridad se aplica a los resultados. “Es una suerte de corrección del modo en que se determina en este sistema, quienes son electos en cada lista ¿Por qué razón? Porque si en un distrito presenta resultados con un desequilibrio en la cantidad de electos respecto de hombres y mujeres, la última candidatura menos votada, y que resultó electa cederá su cupo a la candidatura del sexo opuesto más votada dentro de su bloque de partido o de la lista, si es que no está dentro de partido. Pero esta regla de paridad de resultado no es aplicable a aquellos independientes que resulten electos fuera de la lista. O sea, si hay un independiente que se inscribe solo, corre solo y es electo, y no le será aplicará esta regla de paridad de género”.

Otro tema que también está en discusión, pero respecto del cual no hay regla, agregó, es respecto a los escaños reservados para los 9 pueblos indígenas reconocidos en Chile. “En este tema hay dos grandes propuestas. Una que plantea la oposición que es agregar o adiciona 24 delegados para representar a los pueblos indígenas. ¿Cómo serían electos? Primero con un padrón especial que debería conformarse por aquellas personas que se autodefinen como indígenas. Los que podrán votar por listas de candidaturas de listas indígenas electas en un solo distrito nacional. Es decir, aquí, a diferencia de los convencionales ordinarios, habría un solo distrito a nivel nacional del que serían electos estos 24 delegados. Los candidatos deben estar inscritos en la CONADI, contar con el patrocinio de cierto número de comunidades indígenas, tener domicilio electoral en las regiones según el pueblo originario se trate, y postularse en forma individual y no por listas. Es efectivamente un sistema completamente distinto del que se aprobó oportunamente para elegir a los convencionales”.

Por el lado del Gobierno, agregó, la idea es - más que agregar - reservar 15 escaños para pueblos indígenas dependiendo del número de personas que se registren en un pueblo especial de CONADI. “El candidato puede postularse como militante o independiente, apoyados por una asociación indígenas o en listas como independientes. O sea, hay claramente una gran diferencia. En un caso adiciono escaños y en este los descuento. En un caso en lista nacional, acá en función de los distritos. Aquí me autodefino, aquí el padrón lo define la CONADI. Allí compito individualmente, aquí por listas o al amparo de un partido político o de un pacto de partidos. Este es un tema de debate y no hay puntos de encuentro para su resolución”.

¿Cómo se financian las campañas? “Con las mismas reglas que rigen para la elección de diputados y de financiamiento de campañas electorales”.

En su exposición, Luis Lizama, realizó una proyección sobre cómo quedaría la Convención Constituyente, basándose en un trabajo realizado por Kenneth Bunker hace unos días y considerando el actual sistema de alianza de partidos y sistema electoral. “En esto, Chile Vamos más Republicanos, no alcanzaría a alcanzar la mitad de la Convención, sino que un poco más de 40%. En el caso de los Independientes, elegirían solo uno, y el resto tendría que ir en listas de partidos o en listas de pactos de partidos. En el caso de la oposición (ex Nueva Mayoría menos el PC) se llevaría prácticamente el grueso de la convención y habría un ecologista, un humanista, 10 para Chile Digno y 9 para el FA. Lo que no conseguirían los 2/3 para controlar la Convención”.

En cuanto a la Tercera etapa, el trabajo de la Convención Constituyente comenzaría en junio del 2021 por 9 a 12 meses. Y en la primera sesión los convencionales deben elegir a un Presidente y vicepresidente, con una regla distinta, ya que se eligen con mayoría absoluta, es decir 50 más 1, por lo que uno podría pensar que sería electo del sector de la oposición”.

Además, la Convención debe definir un reglamento de votación, por un quorum de 2/3. ¿Cuál es el propósito? Es que defina comisiones de trabajo, modalidad de uso de los tiempos y demás aspectos de carácter operativo y administrativo. Es decir, es un reglamento de carácter funcional para definir el modo en que la Convención va a realizar su cometido”.

Luis Lizama compartió algunas reglas que establecen límites al modo en que funcionará esta Convención:

- La Convención no puede alterar los quorum ni los procedimientos para su funcionamiento ni para como adopta los acuerdos. “O sea, lo que señalaba el alcalde Jadue, está completamente al margen de la reforma constitucional. Es decir, la Convención no tendría atribuciones ni facultad para ello”.
- La Convención contará con el apoyo de una asesoría técnica, conformada por personas de comprobada idoneidad académica, técnica o profesional. Y el Presidente de la República deberá prestar apoyo técnico, administrativo y financiero necesario para la instalación y funcionamiento de dicho órgano.
- No podrá intervenir o ejercer ninguna otra función o atribución de otros órganos o autoridades establecidas en la Constitución política o las leyes. “O sea, no podrá atribuirse facultades propias del TC, Corte Suprema, Contraloría, Ministro, etc. Tiene un cometido concreto y específico que es elaborar y redactar una nueva Constitución para Chile”.
- Tampoco será posible que la Convención pueda modificar la carta fundamental actual. O sea, la actual sigue vigente hasta el plebiscito de ratificación por la mayoría de la población.
- La soberanía y tal lo establece la actual Carta fundamental, residirá en la Nación, que será ejercida por las autoridades actuales designadas por la soberanía popular y las leyes.
- Le quedará prohibido además a la Convención y a cualquiera de sus integrantes o a una fracción de ellos, atribuirse el ejercicio de la soberanía, asumiendo las atribuciones que expresamente les reconoce la constitución para su funcionamiento.
- Una vez redactada y aprobada la propuesta de texto de la nueva Constitución Política o vencido el plazo de su prórroga para su elaboración, la Convención se disolverá de pleno derecho. “O sea, el mandato está acotado a estos 9 meses o 12 con prórroga”.
- El tema más polémico ha sido la regla de aprobación de la Convención, que está en el artículo 133 de la actual Constitución Política y que dice: la Convención Constituyente deberá aprobar las normas y el reglamento de votación de las mismas, por un quorum de 2/3 de los miembros en ejercicio. O sea, se deben contar los 155 miembros multiplicado por 2 y dividido por 3 para que nos dé el número de delegados que se requiere para el

reglamento como texto de la Constitución Política que será sometido a votación por la población en un Plebiscito de salida. ¿Qué significa esto? Que cada una de las normas que se incorporen al proyecto de nueva Constitución Política, requiere del apoyo del 67% de los delegados de la Convención Constituyente y en eso probablemente no hay disputa, salvo este exabrupto del alcalde Jadue que plantea que sería posible que se modifique el quorum. Lo no es posible y lo que revela la intención de algunos, que no quieren este proceso y que están por una salida no institucional y distinta a la que confía la mayoría de la población”.

El punto es, agregó, **¿Qué ocurre si no hay acuerdo en una materia específica?** “Acá tenemos unos problemas que nos darán dificultades en la elaboración de esta nueva Constitución. Porque algunos, en la tesis de hoja en blanco, dicen que si no hay acuerdo respecto de alguna materia que fue sujeta a discusión constitucional y qué si no se aprueba por el quorum de los 2/3 que se establece en la Constitución, será materia que podría ser regulada luego por una ley ordinaria, o sea, con mayoría absoluta de 50 más 1 del futuro Congreso que se instale una vez que esté vigente la nueva Constitución. No opina lo mismo Carlos Peña, quien ha dicho que si no se regula esta materia a nivel constitucional, no hay nada y en consecuencia no podríamos entender que podría después reducirse el quorum de 2/3 a mayoría absoluta. Acá hay un problema, que quizá se ha discutido en la teoría política contemporánea. Por ejemplo, el filósofo y político, Jeremy Waldron, ha planteado que lo que justifica la democracia es la regla de mayoría, que es un poco lo que sostiene Atria, donde la mitad más uno debiera ser suficiente, si bien la minoría podría ser avasallada desde ese punto de vista. Por otro lado, hay algunos que plantean cosas diametralmente distintas, como que no hay ninguna duda que acá hay derechos que deben ser respetados por cualquier régimen democrático, y es que la mayoría no tendría la última palabra porque uno de los sentidos de la democracia es defender a las minorías”.

En las preguntas al expositor sobre las dudas respecto a cómo la Convención vote la nueva Constitución, si será votada artículo por artículo, o capítulo a capítulo o en general, y las implicancias de que, si a un tercio no quiera aprobarla en general, porque uno de sus artículos no fue incluido, por ejemplo, el expositor hizo distinción en la problemática. “Uno tiene que ver con el reglamento de la Convención Constituyente que establece el reglamento de votaciones el cual, la propia Convención, definirá si será artículo por artículo, o por capítulo o en general. En esto, el quorum es bastante alto y seguramente deberán llegar a un consenso elevado de cómo votarán. El problema es el siguiente, y el cual es la trampa de Atria. Por ejemplo, si se discute sobre un proyecto sobre derecho de huelga, lo que requerirá de 2/3, y se plantea la posibilidad de que si no se aprueba quedaría para ser discutido luego - una vez que entre en vigencia la Constitución - presentando un proyecto de ley en que se regule la huelga con quorum de mayoría simple, eso sería una solución tramposa. Y pienso que partir negociando con un tramposo es difícil llegar a acuerdos. Y eso es en simple lo que plantea la *teoría de la hoja en blanco*: de que como son 2/3 y no se acuerda se hace después con reducción de quorum a mayoría simple, a través de una ley, gracias a tener mayoría en el Congreso”.

En cuanto al tema de la hoja en blanco, Luis Lizama agregó que creía que ello no era posible. “Diría que no, pero en la forma si la hay, porque a diferencia de cuando uno discute un proyecto de

ley, éste supone que el Presidente haya enviado un mensaje o proyecto, o que un parlamentario o varios de ellos, hayan planteado una moción o enviaran un proyecto base de discusión. Pero ahora no hay. No hay mensaje ni moción. Los delegados discuten de verdad a partir de una hoja en blanco. Pero en el fondo, tampoco es posible que los convencionales hagan lo que quieren”. Y principalmente porque ellos deben respetar al menos 4 elementos:

- 1.- El carácter de República del Estado de Chile. Y no podríamos determinar, por ejemplo, que exista monarquía o principado en Chile.
- 2.- Respeto al Régimen democrático.
- 3.- Respeto a las sentencias judiciales firmadas y ejecutoriadas. Es decir, no podrían ser modificadas por el nuevo texto de la Constitución.
- 4.- Respeto a los tratados internacionales ratificados por Chile y que estén vigentes. Tampoco podrán ser afectados por el nuevo texto de la Constitución.

El expositor se refirió además a algunos problemas que podrían presentarse en esta etapa:

- El Congreso seguirá funcionando mientras se redacta la nueva Constitución Política y la carta fundamental seguirá en vigencia incluso en el evento que el Plebiscito de salida no ratifique lo que propone la Convención a la ciudadanía. ¿Qué ocurre en el caso de discrepancia? Si hay discrepancia o conflicto con el modo de respetar los procedimientos definidos para la Convención se podrá presentar una reclamación ante la Corte Suprema, y que en nuestro caso está integrada por 21 miembros. Ella debe definir 5 integrantes por sorteo, que deben dirimir esta controversia dentro del plazo de 10 días en que tomó conocimiento del asunto. O sea, hay una instancia jurisdiccional que resuelve las controversias en lo referido a los procedimientos definidos para la Convención.
- ¿Quiénes pueden reclamar? Una cuarta parte de los delegados, y hasta 5 días después que tomaron conocimiento del vicio de procedimiento. Y la única restricción que tendría esta instancia de resolución de conflictos, es que la reclamación no puede tratar sobre cuestiones de contenido de los textos en elaboración. O sea, no se podrían discutir si se incluye un derecho u otro, por ejemplo.
- Tal como se decía anteriormente, la Convención Constituyente, no podrá poner término anticipado de las autoridades escogidas en elección popular.

Luis Lizama siguió su conferencia y se refirió a la 4ta etapa o Plebiscito de ratificación. “Una vez que concluya el trabajo de la Convención, luego de 12 meses máximo, el Presidente de la República, debe convoca a un plebiscito para que la ciudadanía apruebe o rechace la nueva Constitución, en un plazo de 60 días siguientes a dicha convocatoria. Y en este caso a diferencia del plebiscito de entrada, la votación será obligatoria y en consecuencia si alguien no cumple su obligación de votar será multado con 0.5 y hasta 3 UTM. En dicho plebiscito, podrán votar los chilenos mayores de 18 años y extranjeros habilitados, como los chilenos residentes en el extranjero. Si gana el apruebo el Presidente debe convocar al Congreso Pleno para que, en un acto público y solemne, se promulgue

la nueva Constitución Política y se jure y prometa acatarla y respetarla. Y si triunfa el rechazo se mantendrá la actual carta fundamental”, explicó.

En la sección de preguntas, se le consultó al experto sobre ¿Cómo se podría garantizar derechos sociales? Y de ¿Cuáles podrían ser los mecanismos que harían coherentes los derechos individuales y colectivos o cómo podría evitarse el choque entre ambos?, en la probabilidad de que la próxima Constitución Política sea altamente declarativa en derechos de todo orden. Luis Lizama respondió que es un tema de debate de cómo uno dota a una Constitución Política de derechos sociales. “Hay muchos países que forman parte de la OCDE que no tienen derechos sociales en su Constitución y que no por eso no se garantizan en una ley. El debate nuestro es que esta consagración de derechos sociales como fundamental debiera dar lugar a una garantía expresa en la Constitución Política, estableciendo por ejemplo una modalidad de financiamiento de estos derechos o a lo menos que estableciera una posibilidad de recursos de los tribunales para que sean efectivamente garantizados por parte del Estado. Como ejemplo, en Chile tenemos garantizada la Libertad de Trabajo, pero el derecho al trabajo como derecho social supondría que el Estado tuviera que proveer un empleo a las personas y si no un sistema de seguridad social suficientemente eficiente para garantizar un determinado nivel de vida. En esto, uno se pregunta si el Estado está o no, en un nivel de ofrecer ese tipo de garantías sin que nos frustremos. Porque el nivel de expectativas que se han creado son muchísimas. Y eso nos pasó en la década de los 60 con la existencia de un fuerte desequilibrio entre las expectativas y de un Estado que no podía satisfacerlas. Y si uno mira la historia es como volver a equivocarnos y el punto de discusión nuestra será como lograr generar una carta fundamental en la que nos hagamos cargo de la posibilidad de financiar estos derechos sociales, lo que probablemente suponga más de una generación y requiera de un consenso en la Convención Constituyente difícil de conseguir”.