

## ÍNDICE

Presentación

Prólogo

### **INTRODUCCIÓN. CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL: LA “SECRETARÍA TÉCNICA” COMO PRETEXTO PARA UNA APROXIMACIÓN TEÓRICO-PRÁCTICA DESDE EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DEL SIGLO XXI**

I. Proemio

II. Origen del proceso constituyente y la nueva Constitución

III. Ires y venires del proceso constituyente

A. Convención Constitucional y la “aritmética electoral”

B. La Convención Constitucional esquemáticamente

C. Las trampas del proceso constituyente

IV. Proceso constituyente: todos opinan sobre qué debe hacer o decidir la Convención Constitucional

V. Convención Constitucional y elecciones generales

VI. La “Constitución histórica” y el *horror vacui* a la “refundación”

VII. Conclusiones: entre las cosas importantes una nueva Constitución originaria y democrática para refundar el orden político institucional

### **PRIMERA PARTE**

#### **UN CONSTITUCIONALISMO CRÍTICO**

#### **CAPÍTULO I**

#### **NUEVA CONSTITUCIÓN: PASADO, PRESENTE Y PORVENIR**

I. Pasado

A. Los miembros más notables del Grupo de los 24

B. Manifiesto constitutivo del Grupo de Estudios Constitucionales, de julio de 1978

C. Proyecto de “Bases fundamentales de la Reforma constitucional”, de octubre de 1979

1. La Constitución debe establecer en Chile un régimen verdaderamente democrático: una democracia sin apellidos, “con el espíritu libertario y justiciero que caracteriza a la inmensa mayoría de nuestro pueblo”

2. La Constitución debe ser el fruto del ejercicio del poder constituyente, cuyo único titular es el pueblo mismo, el que solo puede ser ejercido una vez que al pueblo se le restituya su libertad

3. Chile no necesita una nueva Constitución, sino perfeccionar mediante reformas el régimen constitucional vigente antes del golpe de Estado

4. Dentro de la tradición presidencial de la democracia chilena, se deben establecer reglas que faciliten la formación de mayorías estables de Gobierno

5. El Congreso Nacional debe ser un órgano democrático, generado por elección popular, con preponderancia en la función legislativa y efectivos poderes de control o fiscalización

6. Los partidos políticos como instrumentos esenciales en el sistema democrático moderno

7. Establecer cauces constitucionales de participación de las organizaciones representativas de los intereses económico-sociales

8. Las “bases fundamentales de un orden económico-social democrático” de la Constitución Política deben ser establecidas, pero las definiciones de los modelos aplicables deben entregarse a la decisión política de las mayorías

9. La Constitución debe incorporar al derecho interno derechos humanos de instrumentos internacionales

D. Regulación restrictiva de los “régimenes de emergencia”

1. Reformas al Poder Judicial

2. Robustecer “representatividad y atribuciones” del Tribunal Constitucional: amparo extraordinario de derechos

II. Intermedio

III. Presente y porvenir. A modo de conclusión

## **CAPÍTULO II**

### **NUEVA CONSTITUCIÓN Y CONSTITUCIONALISMO EN CHILE**

I. Presentación

II. Operación Constituyente

III. Conclusiones: “¿Cómo hacerlo? O estar dispuestos a cortar el “nudo gordiano”

## **CAPÍTULO III**

### **PODER CONSTITUYENTE Y NUEVA CONSTITUCIÓN EN CHILE. DE VUELTAS ACERCA DE LA OPERACIÓN CONSTITUYENTE**

I. El problema constituyente. Algunas precisiones acerca de la operación constituyente

II. Derecho constitucional transitorio: continuidad o discontinuidad de órdenes constitucionales. El “*missing link*” entre normatividad y facticidad

III. Poder-Asamblea Constituyente

IV. Poder constituyente - nueva Constitución

V. Conclusiones. De vueltas a la operación constituyente

## **CAPÍTULO IV**

### **NUEVA CONSTITUCIÓN PARA CHILE. LAS “BASES” Y LAS NUEVAS IDEAS POLÍTICO-CONSTITUCIONALES**

I. Prolegómenos

II. La Constitución de los derechos

A. Presentación. Chile debe dejar de ser un país insular

B. Más y nuevos derechos

C. Garantías

D. Deberes constitucionales

III. La Constitución y sus decisiones fundamentales: la república, el Estado social y el Estado regional

- A. Fundamentos del Estado, la sociedad y la economía
  - B. Derechos fundamentales y sus garantías
  - C. Régimen político: del presidencialismo al presidencialismo flexibilizado o el semi-presidencialismo
  - D. Congreso Nacional
  - E. Supresión de quórum especiales para la aprobación de la ley y potestad reglamentaria para una gestión eficiente del Ejecutivo
  - F. Administración militar y policial, Administración institucional, control de la Administración del Estado y Justicia de Cuentas
  - G. Gobierno y administración territorial
  - H. Participación ciudadana
  - I. Sistema electoral y Justicia Electoral
  - J. Poder Judicial
  - K. Tribunal Constitucional
- IV. Conclusiones

## **CAPÍTULO V**

### **IGUALDAD CONSTITUCIONAL, MINORÍAS Y ACCIONES AFIRMATIVAS**

- I. Prolegómenos
- II. Discriminación: principio de no discriminación
- III. Las minorías en el derecho internacional
- IV. Las acciones afirmativas ante el valor-principio de igualdad
- V. Conclusiones

## **CAPÍTULO VI**

### **CONSTITUCIÓN Y LAS “CLÁUSULAS ECONÓMICAS Y SOCIALES”. ALGUNAS NOTAS ACERCA DE LA OPERATIVIDAD DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES**

I. Presentación

II. Constitución y normas constitucionales

III. Constitución y estructura normativa

IV. Las “cláusulas económicas y sociales” como normas constitucionales y su eficacia u operatividad

V. Conclusiones: De la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales a la operatividad de las normas constitucionales

## **SEGUNDA PARTE**

### **POLÍTICA CONSTITUCIONAL EN LA SOCIEDAD CIVIL Y POLÍTICA**

#### **CAPÍTULO I**

##### **POLÍTICA CONSTITUCIONAL EN LA SOCIEDAD CIVIL**

I. Propuestas constitucionales

A. Central Unitaria de Trabajadores

B. Sociedad de Fomento Fabril

C. Cámara de Comercio de Santiago

D. Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile

E. Cámara Chilena de la Construcción

F. Sociedad Nacional de Agricultura

#### **CAPÍTULO II**

##### **POLÍTICA CONSTITUCIONAL EN LA SOCIEDAD POLÍTICA**

I. Horizontal Chile

II. Partido por la Democracia

III. Grupo de trabajo constitucional de los partidos políticos reunidos en la alianza política Convergencia Progresista

IV. Partido Progresista

- V. Independientes no neutrales
- VI. Partido Demócrata Cristiano
- VII. Partido Revolución Democrática
- VIII. Partido Evolución Política (Evópoli)
- IX. Nodo XXI
- X. Libertad y Desarrollo
- XI. Instituto Libertad
- XII. Centro de Estudios Pedro Aguirre Cerda
- XIII. Rumbo Colectivo
- XIV. Instituto Igualdad
- XV. La Lista del Pueblo
- XVI. Poder Electoral Constituyente (PEC)
- XVII. Partido Comunista de Chile

### **CAPÍTULO III**

#### **IDEAS PARA UNA NUEVA CONSTITUCIÓN**

- I. Principios y bases del Estado
- II. Modelo de Estado
- III. Régimen político y Administración
- IV. Gobierno y administración territorial
- V. Derechos fundamentales
  - 1. El reconocimiento de la dignidad de la persona
  - 2. Derecho a la vida, integridad física y psíquica
  - 3. Derecho a la igualdad y no discriminación

4. Debido proceso y tutela judicial efectiva
5. Libertad de expresión
6. Derecho a la honra y a la vida privada, propia imagen y protección de datos personales
7. Libertad de conciencia
8. Derecho de reunión y manifestación
9. Derecho a la libertad personal y seguridad individual
10. Derecho de asociación
11. Derecho a desarrollar actividades económicas y libertades económicas
12. Derecho a la no discriminación en materia económica e igualdad tributaria
13. Derecho de propiedad
14. Derechos políticos
15. Derecho a la buena administración pública
16. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales
17. Derecho a la educación
18. Libertad de enseñanza
19. Derecho a la salud
20. Derechos sexuales y reproductivos
21. Derecho al trabajo digno y protección del trabajo
22. Derecho a la sindicalización
23. Derecho a la negociación colectiva y huelga
24. Derecho a la seguridad social
25. Derecho a la renta básica universal
26. Derecho a la vivienda

- 27. Derechos ambientales
- 28. Derecho al agua
- 29. Derecho a la vida cultural, las artes y las ciencias
- 30. Derecho de las niñas, niños y adolescentes
- 31. Derechos de las personas con discapacidad y personas mayores
- 32. Otros derechos
- 33. Incorporación del derecho internacional de los derechos humanos al derecho nacional
- VI. Garantías
- VII. Deberes constitucionales
- VIII. Democracia y participación ciudadana
- IX. Partidos políticos
- X. Pueblos indígenas
- XI. Congreso Nacional
- XII. Potestad legislativa
- XIII. Poder Judicial
- XIV. Justicia Constitucional
- XV. Justicia electoral
- XVI. Sistema electoral
- XVII. Autonomías constitucionales
- XVIII. Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad
- XIX. Función y empleo público
- XX. Reforma a la Constitución

## **TERCERA PARTE**

# **PROPUESTAS DE REGLAMENTO PARA LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL**

## **CAPÍTULO I**

### **ANTECEDENTES**

- I. Sociedad de Fomento Fabril
- II. Horizontal
- III. Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo
- IV. Consejo para la Transparencia
- V. Red de Centros de Estudios por una nueva Constitución
- VI. Rumbo Colectivo
- VII. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
- VIII. Libertad y Desarrollo
- IX. Sociedad Chilena de Derecho Parlamentario y Teoría de la Legislación
- X. Reglamento de funcionamiento de asambleas constituyentes, algunas orientaciones desde la experiencia extranjera. Por Eduardo A. Chia y Flavio Quezada

## **CAPÍTULO II**

### **PROPUESTAS**

- I. Propuestas sobre los principios a reconocer en el reglamento de la Convención
  1. La participación de la ciudadanía en el proceso constituyente
  2. Principios de transparencia y publicidad
  3. Inclusión e igualdad de género
  4. Otros principios
- II. Propuestas sobre el funcionamiento de la Convención Constitucional

1. Objeto de la Convención
2. Pleno
3. Presidencia y mesa directiva
4. Secretaría técnica
5. Normas sobre el trabajo de los convencionales
6. Estructura organizativa o división del trabajo
7. Procedimientos de notificación de sesiones y quórum de asistencia
8. Normas para ordenar el debate
9. Toma de decisiones y quórum para los acuerdos
10. Coherencia y solución de contradicciones del texto
11. Procedimiento de formación del texto constitucional
12. Normas de conducta y aplicación de las normas de probidad en la actividad de los convencionales
13. Mecanismos de transparencia
14. Normas sobre participación ciudadana
15. Mecanismos para hacer efectivas las normas del reglamento y procedimiento de reclamación
16. Financiamiento y presupuesto

## **PARTE FINAL**

### **CONCLUSIONES**

- I. Teoría constitucional
- II. Práctica constitucional
- III. Reglamento de la Convención Constitucional
- IV. Colofón

## **BIBLIOGRAFÍA**

Jurisprudencia

Propuestas de la sociedad civil y política

Propuestas sobre reglamento de la Convención

CÓMO ACCEDER A ESTE LIBRO DIGITAL A TRAVÉS DE THOMSON REUTERS PROVIEW

## **PRESENTACIÓN**

El presente libro se enmarca en el proceso constituyente chileno que desde octubre de 2019, con el estallido social y las movilizaciones masivas que se desarrollaron desde ese momento, ha adquirido otro carácter de urgencia para lograr un cambio constitucional y una nueva Carta Fundamental para nuestro país. El Acuerdo por la Paz Social y la nueva Constitución de 15 de noviembre de 2019 posibilitó el proceso, que ya se había iniciado varios años antes, y fijó un itinerario para que una Convención Constitucional conformada en su totalidad por ciudadanas y ciudadanos (paridad), más la representación de pueblos indígenas, se aboque a la tarea de preparar un proyecto de Constitución que luego deberá ser ratificado por el pueblo en un plebiscito en un ejercicio democrático inédito en nuestra región y en Chile, y en el mundo.

En ese contexto este libro espera ser un aporte y contribuir a partir de la teoría constitucional y de una revisión descriptiva de las propuestas constitucionales de la sociedad civil y política a la deliberación democrática en el seno del trabajo de la Convención Constitucional y servir como insumo para que las personas puedan participar de manera incidente en el proceso constituyente.

Así, en la primera parte se recopilan los trabajos inéditos de uno de los coautores (Francisco Zúñiga Urbina) ordenados cronológicamente y según su materia, desde una teoría crítica constitucional, realizando en su partida una resignificación de la Constitución vigente como decreto ley fundamental de la dictadura (D.L. N° 3.464, de 1980) y a continuación esboza una aproximación de las normas constitucionales desde una perspectiva estructural y funcional, es decir, que explique la estructura, su valor y eficacia normativa, así como su funcionalidad en relación al cambio político, social y económico de nuestro país.

Luego, la segunda parte de este trabajo realiza un análisis temático y cronológico de las diversas propuestas que han surgido en relación con contenidos para la nueva Constitución de entidades de la sociedad civil, de centros de pensamiento y partidos políticos de la sociedad política. Esta visión sincrónica de propuestas de nueva Constitución permite identificar materias de interés relevante, por ejemplo, lo que ocurre con las instituciones vinculadas al capital en la sociedad civil, y materias de interés de la sociedad política, así como observar propuestas recurrentes más o menos consolidadas en diversos temas, a saber, Estado social, república democrática y

paritaria, Estado plurinacional, Estado regional y la *vexata quaestio* del régimen político y tipo de gobierno (sistema presidencial, semipresidencial y parlamentario).

Finalmente, la tercera parte, en relación con el reglamento para el funcionamiento de la Convención Constitucional, se hace un ejercicio de levantamiento de las propuestas en torno a los principios que debería contener y algunas cuestiones que probablemente serán objeto del cuerpo de normas relativo al funcionamiento, organización y procedimiento de este órgano asambleario, como son: quórums de aprobación de acuerdos en asuntos de naturaleza reglamentaria y constituyente, normas sobre transparencia, probidad y conflictos de interés y su supervigilancia, normas sobre participación ciudadana y su incidencia, así como las etapas del *iter* constituyente en que debiera verse reflejada dicha participación y el empleo de medios telemáticos para facilitarla.

Otras materias en que se ha producido divergencia en atención al reglamento de la Convención, dice relación con la modificación del quórum reforzado o apertura de canales para arbitrar soluciones ante la ausencia de consenso constitucional, respecto a lo cual han surgido voces que proponen un referéndum temático como mecanismo arbitral soberano, materias que en rigor son ajenas a las propuestas de reglamento y más bien han sido objeto de debate epistolar en que participan profesores y candidatas y candidatos.

Otro punto que subrayar es el levantamiento de información en torno a propuestas de reglamento que tienen que ver con que la mayoría de estas, contienen ideas sobre principios y valores con dos defectos: El primero, un defecto metodológico y de estilo, y es la baja concreción normativo-reglamentaria de las propuestas. Un segundo defecto mayor de carácter político constitucional, que consiste en no comprender la circunstancia básica de que solo la Convención Constitucional está dotada de potestad de autonormación reglamentaria para definir sus normas de funcionamiento, organización y procedimiento, y las orientaciones heteronormativas provenientes de centros de pensamiento pueden ser vistas como intentos de desempoderar el órgano asambleario y de cierto elitismo que no se condice con el empoderamiento jurídico y soberano de la Convención.

Finalmente, solo queda agradecer a quienes han colaborado en la publicación de este trabajo. En primer lugar, a Roberto Viciano Pastor, catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Valencia por su valiosa lectura y prólogo que inicia esta obra. Viciano Pastor es un notable jurista, polifacético en sus materias, un docto conocedor de los problemas constitucionales de nuestra América y de Chile. En segundo lugar, un agradecimiento especial a la editorial Thomson Reuters por su buena disposición y apoyo. Y finalmente en tercer lugar, un agradecimiento a los colegas que han comentado parte de este libro: Raúl Gustavo Ferreyra, de la Universidad de Buenos Aires y Jaime Gajardo Falcón, de la Universidad Diego Portales, y a la colega Tania Busch que organizó en la Universidad de Concepción el homenaje a Manuel Sanhueza Cruz y al Grupo de los 24, al Heidelberg Center para América Latina; y a los colegas de diversas universidades de nuestra América que han permitido compartir en congresos y

seminarios los trabajos que aquí se reúnen, a saber, Sergio Díaz Ricci, de la Universidad Nacional Tucumán, y Pablo Riberi, de la Universidad Nacional de Córdoba, ambos de Argentina; Vanessa Berner, de la Universidad Federal de Río de Janeiro; Francisco Eguiguren, de la Pontificia Universidad Católica de Lima; Julio César Ortiz, de la Universidad Externado y Liliana Estupiñán de la Universidad Libre, ambas de Colombia; Diego Valadés y Jaime Cárdenas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

*ENZA ALVARADO PARRA*  
*FRANCISCO ZÚÑIGA URBINA*