

**DESTACADOS DE LA SEMANA**

- Esta semana<sup>1</sup> se cumplieron tres meses desde el inicio del trabajo de la Convención Constitucional (CC) y con ello finalizó la votación de las cuatro propuestas de reglamento emanadas de las diferentes comisiones provisorias. En este contexto, el lunes se realizó la votación completa de las indicaciones presentadas a la propuesta de Reglamento de Participación y Consulta Indígena. Asimismo, ayer jueves finalizó la votación en particular de la propuesta de Reglamento de Mecanismos, Orgánica y Metodologías de Participación y Educación Popular Constituyente.
- La incorporación de un plebiscito intermedio dirimente es, sin duda, una de las materias más polémicas aprobadas esta semana por la CC. En concreto, el Reglamento aprobado establece que el mecanismo de plebiscito dirimente sea imperativo para aquellos casos en que se logre un quorum de 3/5 (pero no 2/3) en la segunda votación de una norma constitucional. Asimismo, establece que dicha instancia será de votación obligatoria para los mayores de 18 años y voluntaria para los mayores de 16. Esto es una mala noticia, ya que consagra este mecanismo como una salida obligatoria a los desacuerdos de los convencionales, desincentivando el diálogo y la negociación entre ellos mismos. Por otro lado, y además de vulnerar el quorum de 2/3 establecido en la Constitución para la aprobación de normas constitucionales, resulta antijurídico que un reglamento establezca una instancia de consulta al margen de la Constitución (pues tanto su existencia, como la posibilidad de sufragio de menores de edad son contrarios a la Constitución actual).
- Afortunadamente se rechazó aquella indicación que buscaba la implementación de plebiscitos populares vinculantes sobre temas que, a su juicio, serían de "gran interés nacional", como la reorganización de las Fuerzas Armadas y Carabineros, la propiedad de los recursos naturales y el agua, entre otros. Esta iniciativa, además de ponderar ciertas discusiones, trasladaba el debate -que corresponde por mandato constitucional a los convencionales- a la ciudadanía, reduciéndola a una postura binaria que no permite matices, diálogos ni acuerdos.

<sup>1</sup> Esta edición incluye lo sucedido en la Convención Constitucional desde la sesión del día viernes 1 de octubre hasta el día jueves 7 de octubre (inclusive).

# ¿QUÉ PASÓ ESTA SEMANA?

## 1. VOTACIÓN DEL REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN Y CONSULTA INDÍGENA

El inicio de la votación en particular del Reglamento de Participación y Consulta Indígena, el viernes de la semana recién pasada, estuvo marcado por la presentación de una indicación sustitutiva a la propuesta de Reglamento, presentada con el patrocinio de 80 convencionales. Frente a este escenario, varios pidieron que se abriera un plazo para presentar enmiendas a esta indicación considerando que, como venía con el respaldo de más de la mitad de los constituyentes, su aprobación era inminente. Posteriormente se decidió dar tiempo a la Secretaría de la CC para que determinase cuáles de las indicaciones presentadas inicialmente eran compatibles con la aprobada y cuáles eran incompatibles. Fue así como el día lunes se procedió a la votación de aquellas indicaciones consideradas compatibles, existiendo especial preocupación sobre las siguientes:

### 1. Objetivo del proceso de participación y consulta indígena

Según el artículo 5 del reglamento aprobado, se establece que el proceso tiene por objeto propiciar la presentación de propuestas y recomendaciones respecto a los derechos de los pueblos indígenas y sus garantías y alcanzar acuerdos con las comunidades, organizaciones, pueblos y naciones preexistentes al Estado de Chile, para la salvaguarda e incorporación de estos derechos, conforme a las normas que el reglamento establezca. Asimismo, agrega que dichas propuestas tendrán como base fundamental las fuentes normativas contenidas en el mismo. Esto resulta cuestionable por cuanto establece un indeterminado número de fuentes de derecho internacional de distinta jerarquía, de las cuales una buena parte no son obligatorias para el Estado por no ser tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Resulta lamentable, que el Pleno optó por rechazar las indicaciones presentadas por Vamos por Chile, que pretendían acotar el objetivo del proceso de consulta indígena. Así las cosas, resulta del todo preocupante que se haya mantenido la norma inicial, puesto que produce una restricción de fondo a los convencionales ya que la CC, al tener que salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas contenidos en las fuentes de Derecho Internacional, encuentra una serie de obstáculos al entrar a regular ámbitos que, de una u otra forma, colisionan con estas materias. Sólo a modo de ejemplo, esta norma establece como fuente normativa vinculante para el proceso de participación "las Observaciones y Recomendaciones de los Comités de Tratados de Derechos Humanos, las Relatorías Especiales de Derechos Humanos, de Naciones Unidas; las Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos" que no son sino documentos elaborados en base a casos o instancias particulares convocadas por diferentes organizaciones internacionales.

## **2. Normas vinculantes en materia indígena**

Otra situación de especial importancia que se generó en la votación en particular del Reglamento de Participación y Consulta Indígena fue la declaración de incompatibilidad<sup>2</sup> de una indicación que buscaba eliminar del artículo 5 la frase: "teniendo como referente fundamental la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y otros instrumentos internacionales".

La declaración de incompatibilidad de la indicación señalada, que se genera a partir de la presentación de la indicación sustitutiva, es de gran importancia, puesto que su incorporación constituía una medida para eliminar una normativa que restringe la libertad de los convencionales constituyentes para la redacción de normas constitucionales a través de ciertas normas de derecho internacional de variada naturaleza jurídica. Dentro de su redacción, lo que causa mayor preocupación es la frase "y otros instrumentos internacionales" debido a que abre ilimitadamente la normativa vinculante al proceso de consulta y participación y a las propuestas de normas constitucionales que puedan plantear convencionales constituyentes, toda vez que dichas normativas pueden ser invocadas por los pueblos indígenas para impugnar estas propuestas en la medida que colisionen con sus derechos.

## **3. Rechazo del piso mínimo de representación**

Dentro de las enmiendas presentadas al texto emanado de la Comisión Provisoria de Participación y Consulta Indígena, el colectivo de Vamos por Chile presentó una indicación orientada a garantizar un mínimo de participación, que sería el 30% de la población indígena, con el objeto que la consulta y sus resultados gozaren de legitimidad en virtud de la representación que implicaban.

Resulta lamentable el rechazo de esta indicación la que procuraba evitar que los resultados vinculantes de una consulta indígena fueran aprobados con una escasa participación. Cabe recordar que para efectos de la elección de los convencionales de los escaños reservados sólo votaron 282.719 de un total de 1.239.295 inscritos en el padrón electoral indígena lo que representa un 22,8%.

## **2. PLEBISCITO DIRIMENTE: LO QUE QUEDÓ**

Según lo aprobado por el Pleno<sup>3</sup>, la CC podrá resolver la realización de un plebiscito dirimente respecto de determinadas normas constitucionales, convocando a la ciudadanía a

---

<sup>2</sup> La declaración de compatibilidad o incompatibilidad de las enmiendas al Reglamento de Participación y Consulta Indígena se realizó en base a la indicación primera presentada con el patrocinio de 80 convencionales constituyentes

<sup>3</sup> El artículo 47 que define e introduce los plebiscitos intermedios dirimientes, fue aprobado por 107 votos a favor, 42 en contra y 4 abstenciones. De los 42 votos en contra, cabe destacar que 36 pertenecen al

decidir mediante el sufragio universal popular la inclusión en el nuevo texto constitucional de las normas constitucionales objeto de la convocatoria, de acuerdo a las reglas establecidas en el Reglamento.

En esta línea, se someterán al mecanismo de plebiscito dirimente las propuestas de normas constitucionales que en segunda votación no hubieren obtenido el quorum de aprobación de normas constitucionales de 2/3, pero que hayan alcanzado en dicha votación un quorum de 3/5 de los convencionales constituyentes en ejercicio. La Mesa Directiva, con la colaboración de la Secretaría Técnica de Participación Popular, consolidará el listado de propuestas de normas constitucionales, el que se someterá a votación del Pleno, que deberá aprobar por mayoría absoluta de los convencionales en ejercicio para efectos de determinar cuáles son las materias que deberán estar incluidas en el plebiscito dirimente. La fecha de esta votación se definirá a propuesta de la Mesa Directiva conforme al flujo de tramitación de las normas constitucionales establecidas por el Reglamento. No podrán someterse a plebiscito aquellas normas constitucionales cuyo contenido produzca un incumplimiento de las obligaciones emanadas de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Estado de Chile. El sufragio en este plebiscito será de carácter obligatorio para quienes se encuentren habilitados para sufragar en elecciones presidenciales, obligatoriedad que no es la regla general para los procesos de votación en Chile. Recordemos que hoy nuestra Constitución establece un plebiscito de salida, en el cual la ciudadanía está llamada a aprobar o rechazar el texto propuesto por la Convención. Adicionalmente, el reglamento establece que las personas que tengan entre 16 y 18 años de edad podrán votar de forma voluntaria.

Adicionalmente, la CC podrá convocar en una sola oportunidad al plebiscito dirimente, el cual deberá celebrarse en una fecha previa al trigésimo día anterior a que cese el funcionamiento de la Convención. En este plebiscito dirimente se contemplarán todas las opciones que cumplan con los requisitos de votación exigidos en el artículo respectivo. Las normas constitucionales plebiscitadas tendrán dos opciones: Apruebo y Rechazo. Asimismo, una vez verificado este plebiscito dirimente y concluido su escrutinio, se entenderá que la o las propuestas de norma constitucional que hayan sido aprobadas pasarán a integrar la propuesta de nueva Constitución, debiendo ser incorporadas en los capítulos y apartados respectivos según su contenido específico, debiendo ser consideradas por el Comité de Armonización en su propuesta, según lo dispuesto en el reglamento de la Convención.

Finalmente, el reglamento establece que para la convocatoria a plebiscito deberán llevarse a cabo las reformas a los cuerpos normativos pertinentes. Con ello, la Convención reconoce que no cuenta con las atribuciones legales para poder convocar y realizar este plebiscito dirimente, pero ordena a las instituciones públicas, organismos y a los poderes del Estado pertinentes para que el plebiscito se realice en conformidad a lo establecido en el reglamento. Asimismo, establece, que el plebiscito se regirá, en todo aquello que no esté expresamente regulado en este Reglamento, en materias de convocatoria, quorum y realización, por las normas generales de plebiscitos y consultas.

---

Colectivo Vamos por Chile. Los otros 6 convencionales que votaron en contra son Luis Barceló, Eduardo Castillo, Andrés Cruz, Felipe Harboe y Agustín Squella (todos ellos Lista del Apruebo) y Miguel Ángel Botto (Independiente No Neutral).

### 3. OTROS ASPECTOS APROBADOS DEL REGLAMENTO DE PARTICIPACION POPULAR Y EQUIDAD TERRITORIAL

#### 1. Comisión de Participación Popular

Dentro de las enmiendas incorporadas a la propuesta de Reglamento de Mecanismos, Orgánica y Metodologías de Participación y Educación Popular Constituyente ("Reglamento de Participación Popular"), un importante hito dice relación con la aprobación de la Comisión de Participación Popular que será integrada exclusivamente por convencionales. Teniendo en consideración que a estos órganos se les atribuiría un rol esencial en el diseño y ejecución de los programas de educación y participación, resultaba conveniente que dicha labor -altamente propensa a instrumentalización política- quedara en manos de un órgano técnico, cuyos integrantes fueran externos a la CC (como hubiese sido el caso de la Secretaría Técnica).

#### 2. Iniciativa Popular Constituyente

Afortunadamente se rechazó una indicación que buscaba ampliar la norma que establece la iniciativa popular constituyente, lo que permitía incluir directamente en el texto constitucional las propuestas que contaran con la adhesión de 3.700.000 firmas. Más allá de la discusión respecto de la procedencia de mecanismos de participación popular directa, de existir, sólo deberían servir de insumo para la discusión constitucional, pero en ningún caso ser vinculantes ni plasmarse directamente como una norma constitucional, sin previo debate de los convencionales, quienes fueron elegidos democráticamente para realizar dicha función.

### 4. DECLARACIÓN DE ESTADO DE EMERGENCIA CLIMÁTICA

El lunes de esta semana la CC se declaró en Estado de Emergencia Climática. A pesar de que dicha decisión no tiene ni debiese tener mayores implicancias a nivel de los contenidos de la propuesta de nueva Constitución, sí considera ciertos efectos para el proceso constituyente. En primer lugar, reconoce que la nueva Constitución se escribe en un contexto de Emergencia Climática y Ecológica, de tal forma que debe tener presente en todas las comisiones y propuestas que elabore, elementos de resguardo de la naturaleza frente a los efectos adversos del cambio climático. En segundo lugar, la adopción de medidas orientadas a implementar mecanismos dentro de la misma CC que permitan proteger de mejor manera el medioambiente reduciendo su impacto (reducción del uso de papeles, etc.). Por último, la CC deberá presentar y declarar por medio de un comunicado oficial que se encuentra en estado de Emergencia Climática y Ecológica.

# ¿POR QUÉ ES RELEVANTE?

## 1. INCORPORACIÓN DEL PLEBISCITO DIRIMENTE: IMPLICANCIAS JURÍDICAS

En primer lugar, la norma reglamentaria que introduce el plebiscito dirimente infringe el artículo 15 de la Constitución, que señala que: "Sólo podrá convocarse a votación popular para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en esta Constitución", cosa que la Carta Fundamental no prevé para este caso. Así, un eventual plebiscito dirimente sólo podría llevarse a cabo existiendo una reforma constitucional previa y habilitante, que reforme el proceso constituyente regulado en el capítulo XV, para lo cual se requiere la aprobación de 2/3 de los diputados y senadores en ejercicio.

En segundo lugar, la norma vulnera el artículo 133 de la Constitución por doble partida. Primero, porque dicho artículo dispone expresamente que: "La Convención deberá aprobar las normas y el reglamento de votación de las mismas por un quorum de dos tercios de sus miembros en ejercicio". Con esto en consideración, notamos que las normas constitucionales deben necesariamente ser aprobadas mediante un quorum de 2/3 de los convencionales en ejercicio, no siendo los ciudadanos los que pueden, mediante su voluntad, dirimir o zanjar un desacuerdo entre ellos. En consecuencia, por más que un plebiscito se realice, las opciones triunfantes también deberían ser visadas por 2/3 de los convencionales en ejercicio para que sean válidas desde el punto de vista jurídico. Segundo, porque dicho artículo también establece que: "La Convención no podrá alterar los quórum ni procedimientos para su funcionamiento y para la adopción de acuerdos". Así, esta disposición prohíbe expresamente a los convencionales alterar los quórum o procedimientos de funcionamiento, como sería el caso de los plebiscitos dirimientes que, indirectamente, permitirían la aprobación de normas que no alcancen dicho quorum, mediante un mecanismo que nuestra Constitución no contempla para su funcionamiento.

En tercer lugar, la norma transgrede lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución, principalmente lo hace el artículo 51 del Reglamento, al mandar la realización de reformas a los cuerpos normativos pertinentes, lo cual es una atribución del poder legislativo y ejecutivo. Esto contradice lo dispuesto en el artículo 135 de la Carta Fundamental, que establece que "La Convención no podrá intervenir ni ejercer ninguna otra función o atribución de otros órganos o autoridades establecidas en esta Constitución o en las leyes". Además, dicha norma señala que, mientras no entre en vigencia la nueva Constitución, la actual seguirá vigente, sin que la Convención pueda negarle autoridad o modificarla. Por último, el inciso tercero del mismo artículo establece que mientras la Convención esté en funciones la soberanía reside esencialmente en la Nación, la que es ejercida por el pueblo a través de plebiscitos y elecciones periódicas que determine la Constitución y las leyes, quedando prohibido para la Convención y sus integrantes atribuirse el ejercicio de la soberanía, asumiendo otras atribuciones que las que expresamente establece la Constitución.

En consecuencia, estas disposiciones contempladas en nuestra Constitución –que, aunque algunos lo olvidan, está plenamente vigente– se ven vulneradas con la propuesta de normativa en cuestión, especialmente si consideramos que estarían regulados en una norma

reglamentaria en circunstancias que la Constitución no los autoriza (por lo que mal podría el Reglamento hacerlo). La CC tiene por mandato único redactar una propuesta de nueva Constitución. Por ello, según vimos, tiene prohibido atribuirse soberanía que no le corresponde, no puede imponer reformas a la Constitución, ni llamar a plebiscitos; su actuar está limitado por la Constitución.

## 2. INCORPORACIÓN DEL PLEBISCITO DIRIMENTE: IMPLICANCIAS POLÍTICAS Y PRÁCTICAS

En primer lugar, desincentivan la búsqueda de acuerdos en las distintas fuerzas políticas ahí representadas, sustrayendo el debate del espacio destinado a ello y traspasándolo a la ciudadanía, en circunstancias en que las alternativas a elegir -probablemente definidas de manera arbitraria- resultan dicotómicas y obvian toda complejidad sociocultural subyacente. Adicionalmente, descartan la posibilidad de encontrar matices y puntos intermedios.

En segundo lugar, le restan legitimidad a la Convención, que es el órgano llamado a debatir y decidir estas materias (por mandato de la misma ciudadanía) y la exponen a la judicialización de sus actuaciones con propuestas formuladas al margen de la institucionalidad vigente. Las encuestas evidencian que la ciudadanía valora que la Convención alcance acuerdos que consideren a los diversos sectores y fuerzas políticas que la integran, de tal modo que la nueva Constitución sea lo más representativa posible.

En tercer lugar, aumentan los gastos de la Convención, considerando que implicarían un alto costo económico, en circunstancias de estrechez fiscal y de desprestigio de la Convención por polémicas en relación a las asignaciones de los convencionales. A modo de ejemplo, el plebiscito de octubre del 2020 tuvo un costo de \$24 mil millones.

# VOCES DE LA SEMANA

## 1. RUTH HURTADO Y EL CONTROVERTIDO MINUTO DE SILENCIO

En virtud de dos fatídicos sucesos en la región de La Araucanía, como lo son el asesinato de Pedro Cabrera Benavides, producto de un disparo en la cabeza tras un ataque incendiario, y de Hernán Allende Ponce, quien falleció debido a un incendio intencional en su vivienda, resultando con el 40% de su cuerpo quemado -ambos hechos ligados a la violencia y al terrorismo que existe en la región de La Araucanía-, la convencional Ruth Hurtado, mediante un oficio, solicitó un minuto de silencio. Sin embargo, tal petición fue rechazada por la presidenta de la CC, Elisa Loncón. En este contexto, la constituyente Hurtado realizó una intervención, argumentando que "el lunes pasado iniciamos la sesión solidarizando, usted presidenta en realidad, con los migrantes del norte porque sus pertenencias habían sido quemadas. Pero me pregunto ¿acaso una vida humana tiene menos valor que unas pertenencias quemadas en el norte de nuestro país? Prosiguió señalando, "por qué no se puede otorgar un minuto de silencio para estos trabajadores que son de su región, señora presidenta. Trabajadores que perdieron la vida a manos de grupos armados que lo único que hacen es traer más pobreza y más abandono a nuestra región. Usted no ha sido capaz en todo este tiempo de condenar la violencia".

Frente a lo anterior, el vicepresidente adjunto de la CC, Rodrigo Álvarez (VCh), por mandato de la mesa presentará un protocolo relacionado a las solicitudes de minutos de silencio.

## 2. EL PLEBISCITO DIRIMENTES: UN SALTO A LA CONSTITUCIÓN

En relación al plebiscito dirimente, Felipe Harboe (Lista del Apruebo), señaló que *"lamenta que algunos pretendan endosarles a los ciudadanos el trabajo que nos encargaron. La política requiere esfuerzos colectivos y grandes acuerdos y los plebiscitos dirimentes no aportan a eso"*.

Por su parte, Katerine Montealegre (Vamos por Chile) fue más tajante en su opinión, señalando que *"es una de las violaciones más graves y flagrantes al proceso constituyente, ya que altera la naturaleza del mismo por completo"*. Adicionalmente, manifestó que con *ello "se sepulta el anhelo de la ciudadanía para lograr grandes acuerdos"*.



# ¿QUÉ ES LO QUE VIENE?

## 1. INTEGRACIÓN DE LAS COMISIONES TEMÁTICAS

Desde el miércoles pasado a las 9:00 horas comenzó la recepción de los patrocinios con el objeto de integrar las diferentes comisiones temáticas. Cabe recordar que se aprobaron 7 comisiones temáticas cuya integración es variable. En este contexto, en los próximos días se definirá la integración de cada una de ellas, resumiéndose de la siguiente manera:

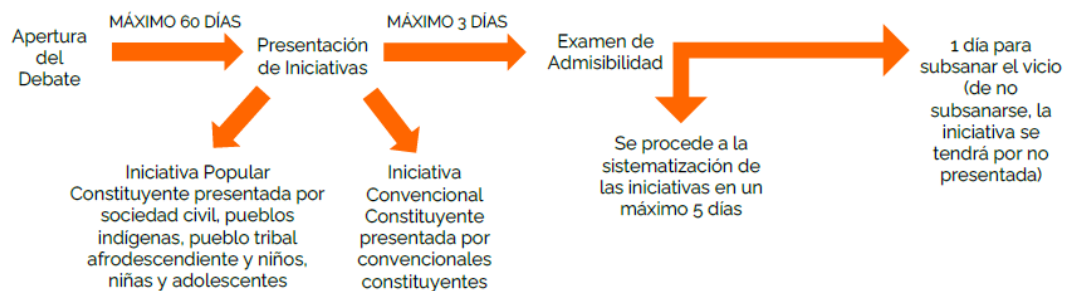
- Comisión sobre Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral, **integrada por 25 convencionales**, de los cuales 3 deberán pertenecer a escaños reservados.
- Comisión sobre Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía, **integrada por 19 convencionales**, de los cuales 2 deberán pertenecer a escaños reservados.
- Comisión de Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal, **integrada por 25 convencionales**, de los cuales 3 deberán pertenecer a escaños reservados.
- Comisión sobre Derechos Fundamentales, **integrada por 33 convencionales**, de los cuales 2 deberán pertenecer a escaños reservados.
- Comisión sobre Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico, **integrada por 19 convencionales**, de los cuales 7 deberán pertenecer a escaños reservados.
- Comisión sobre Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional, **integrada por 19 convencionales**, de los cuales 7 deberán pertenecer a escaños reservados.
- Comisión sobre Sistemas de Conocimiento, Ciencia y Tecnología, Cultura, Arte y Patrimonio, **integrada por 15 convencionales**, de los cuales 9 deberán pertenecer a escaños reservados.

## 2. SEMANA TERRITORIAL

La semana del 11 de octubre está prevista como semana territorial. Lo anterior nace a propósito de una indicación presentada al Reglamento General por representantes de Pueblo Constituyente, Movimientos Sociales Constituyentes, Chile Digno y Convencionales de Escaños Reservados. En este contexto, según lo aprobado, la Convención considerará en el cronograma general una semana al mes para los efectos del trabajo territorial de los convencionales, denominada semana territorial, cuya finalidad será materializar y cooperar con la participación popular e indígena según corresponda. Durante dicha semana no se desarrollarán sesiones de Pleno, sesiones de comisiones o sesiones de subcomisiones

## TRAMITACIÓN DE NORMAS CONSTITUCIONALES

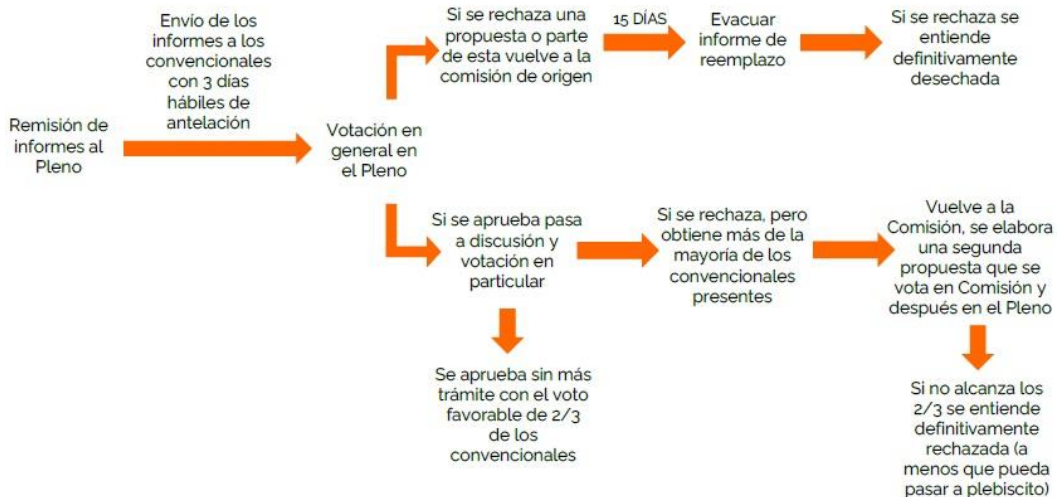
### ETAPA I: PRESENTACIÓN DE INICIATIVAS



### ETAPA II: TRABAJO EN COMISIÓN



### ETAPA III: VOTACIÓN DE INFORMES EN EL PLENO



### ETAPA IV: REVISIÓN Y ARMONIZACIÓN

