Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en https://tinyurl.com/46rwbz6z

INTRODUCCIÓN

El proceso constituyente chileno 2019-2022 no concluyó con una nueva Constitución. El 4 de septiembre de 2022, casi 62% de chilenas y chilenos, de un universo de votantes de trece millones de personas —de un padrón electoral de quince millones—, decidieron rechazar el texto propuesto por la Convención Constitucional que ésta había entregado al presidente de la República y a los pueblos de Chile el 4 de julio de 2022, después de doce meses de trabajo constituyente, en donde 154 convencionales constituyentes —inicialmente fueron 155— habían plasmado en 388 artículos y 57 normas transitorias, las principales normas que, desde su punto de vista, debían ser consideradas fundamentales y dotadas de supremacía constitucional para el futuro de Chile.

¿Por qué se rechazó la propuesta de Constitución de la Convención Constitucional? En el libro se argumenta sobre ello, y se considera que, además de los problemas de coyuntura que hoy se manifiestan en el país sudamericano, entre ellos, la pérdida de respaldo ciudadano al gobierno de Gabriel Boric, estimamos que existen al menos diez motivos que nos pueden ayudar a entender por qué una mayoría de chilenos votó en contra de la propuesta constitucional cuando en el plebiscito inicial celebrado el 25 de octubre de 2020, el 78.27% de los chilenos votó a favor de una nueva Constitución y el 78.99% se expresó de acuerdo para que ese procedimiento lo condujera una Convención Constitucional normada en los artículos del 130 al 143 de la carta magna chilena de 1980, los que habían sido adicionados en 2019.

Las razones del voto de rechazo que aquí enuncio, pero no explico, sino en el interior del libro, son: 1) la ausencia de comuni-

DR © 2023. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-LXV Legislatura de la H. Cámara de Diputados, https://web.diputados.gob.mx/inicio

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en https://tinyurl.com/46rwbz6z

cación efectiva de la Convención con los ciudadanos para explicarles pedagógicamente los alcances de su trabajo constitucional y del texto consecuencia de ellos; 2) el papel de la mayoría de los medios de comunicación controlados por los sectores más conservadores de la sociedad chilena que estuvieron permanentemente durante el proceso constituyente en contra de la Convención Constitucional y del texto de la Constitución; 3) los escándalos protagonizados por algunos de los convencionales constituyentes que mermaron la credibilidad de la Convención Constitucional; 4) el rol desempeñado por los poderes fácticos y sectores conservadores que conspiraron en contra de la Convención; 5) la molestia de los partidos políticos tradicionales porque la mayoría de los convencionales constituyentes eran independientes y no integrantes de ellos; 6) la derecha estimó que la Convención Constitucional estaba orientada ideológicamente hacia la izquierda y fue vista con desconfianza —asumieron que la propuesta de la Constitución no era un marco jurídico que abrazara a todas y todos—; 7) la propuesta plurinacional e indígena contenida en el texto de propuesta constitucional fue rechazada sociológica y antropológicamente por la mayoría de los chilenos; 8) la defensa de intereses gremiales como el de la judicatura que rechazó un Consejo de la Justicia integrado mayoritariamente por personas provenientes de ámbitos distintos a los de los tribunales; 9) la molestia de los partidos tradicionales con la desaparición del Senado y su sustitución por una Cámara de las Regiones, y 10) el rechazo a la conformación de un Estado Regional como el que está contenido en la propuesta constitucional.

En la obra nos adentramos en la evolución del sistema constitucional chileno después del golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973. Abordamos las características de la Constitución de la dictadura de 1980 que aún está increíblemente en vigor. Describimos cómo es que se diseñó un orden constitucional que ha perdurado en el tiempo y que consagró las bases neoliberales y autoritarias que hoy se mantienen en vigencia. Además, abundamos en las reformas de 1989 y 2005 que no han logrado

DR © 2023. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-LXV Legislatura de la H. Cámara de Diputados, https://web.diputados.gob.mx/inicio

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en https://tinyurl.com/46rwbz6z

modificar ni sustituir en lo sustancial ese entramado autoritario y neoliberal.

Vinculamos el estudio del texto constitucional de 1980 con el proceso de transición a la democracia en Chile. ¿Por qué ha sido tan lenta y difícil la transición en ese país? Exponemos que las causas de ello se encuentran en la misma Constitución, las que evitan que los partidos de izquierda que llegan al poder puedan realizar, por sí mismos o aliados con integrantes de su espectro político, cambios de trascendencia en el entramado institucional. El sistema constitucional chileno obliga a la "concertación" entre las fuerzas políticas, las que, a consecuencia del procedimiento mencionado, no ven materializados cambios constitucionales significativos que alteren el *statu quo*.

Ese esquema político, que es de élites negociando permanentemente espacios de poder, excluye a la sociedad, sobre todo a los sectores más desventajados de la misma. Por eso, no es casual que de 2006 a 2019 se hayan expresado en Chile diversas movilizaciones sociales que exigen algo que nos puede parecer obvio, que se garanticen efectivamente por las instituciones públicas, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. En Chile eso no se da por descontado porque la Constitución consagra el principio de subsidiariedad como decisión política fundamental. Ese principio, significa en los hechos que los derechos sociales y los servicios públicos se garantizan por el Estado, siempre y cuando la sociedad y el mundo empresarial no puedan satisfacerlos de manera directa e inmediata. En Chile, la educación, la salud o las pensiones, son brindadas destacadamente por organizaciones empresariales, financieras o sociales, es decir, los derechos humanos de igualdad están sometidos a las leyes del mercado. El gobierno del Estado se encuentra en una posición subordinada y subsidiaria frente al mercado para garantizar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Las movilizaciones sociales de 2019, además de exigir mejoras en las condiciones de vida —reducción de las tarifas del metro de Santiago— y satisfacción plena de los derechos sociales,

DR © 2023. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-LXV Legislatura de la H. Cámara de Diputados, https://web.diputados.gob.mx/inicio

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en https://tinyurl.com/46rwbz6z

demandaron una nueva Constitución, viejo anhelo de los sectores académicos y progresistas de Chile, el que se fue interiorizando paulatinamente en diversos sectores sociales y políticos de esa nación. Como consecuencia de las protestas masivas y de las movilizaciones de 2019, el gobierno de Sebastián Piñera pactó con la oposición y con los dirigentes de los movimientos sociales, entre ellos Gabriel Boric, el "Acuerdo por la paz social y la Nueva Constitución". En ese acuerdo político se acordó reformar la Constitución de 1980 para regular el procedimiento de sustitución constitucional en donde se preguntaría a la sociedad mediante un plebiscito si deseaba o no una nueva Constitución. La Constitución fue adicionada con trece artículos para normar el remplazo (artículos 130 a 143).

Una vez celebrado el primer plebiscito a finales de 2020, la Convención Constitucional fue electa por los ciudadanos a principios de 2021. Inicialmente estuvo integrada por 155 diputadas y diputados, composición paritaria y con representación indígena. Se instaló el 4 de julio de 2021 y concluyó sus trabajos el 4 de julio de 2022, fecha en la que entregó al presidente de la República y a los pueblos de Chile el texto de la propuesta de Constitución política para la República. El documento fue votado en contra por los ciudadanos el 4 de septiembre de 2022.

El proceso constituyente chileno de 2019-2022, que quedó inconcluso, reviste una gran importancia para México. Nos regala lecciones que estimo de gran valía como son, entre otras, las siguientes: los procedimientos para iniciar el proceso de remplazo, los medios que se utilizaron durante su desarrollo y su conclusión; el papel de la sociedad civil en todo el proceso; el rol de los medios de comunicación y de otros poderes fácticos que socavaron el proceso; los límites fijados a la Convención Constitucional y las posibilidades que ésta tenía para superarlos; las razones que se tuvieron para no afectar en lo sustancial el modelo económico; por qué se preservó buena parte de la sala de máquinas de la Constitución de 1980 como es el caso del presidencialismo; por qué hay temas como el de la plurinacionalidad que provo-

DR © 2023. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-LXV Legislatura de la H. Cámara de Diputados, https://web.diputados.gob.mx/inicio

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en https://tinyurl.com/46rwbz6z

caron en Chile el rechazo al texto propuesto por la Convención, entre muchísimos más.

He dividido el libro en seis capítulos. En el primero de ellos, expongo los antecedentes del proceso constituyente 2019-2022, los enclaves autoritarios de la Constitución de 1980, los que, entre otros, son: existencia de las leyes orgánicas constitucionales que exigen hipermayorías para ser aprobadas; el establecimiento del sistema electoral binominal —vigente hasta 2017— que sobrerrepresentaba a las dos fuerzas mayoritarias, principalmente a la segunda, y subrepresentaba a las demás; el control preventivo de constitucionalidad del que dispone el Tribunal Constitucional para revisar proyectos de ley no aprobados en el Congreso, y los *quorum* de reforma constitucional altísimos que hacen improbable la reforma constitucional para dotar de sentidos sociales, alejados del *statu quo*, a las reformas constitucionales. Además, describimos los elementos del modelo neoliberal en la Constitución chilena: el principio de subsidiariedad, el Estado empresario, y la priorización del derecho de propiedad y las libertades económicas por encima de los derechos sociales. Terminamos el capítulo y exponemos los motivos que, desde nuestro punto de vista, explican el voto del rechazo a la propuesta constitucional aprobada por la Convención Constitucional.

En el segundo capítulo nos ocupamos de presentar los elementos fundamentales de la Constitución autoritaria de Pinochet de 1980 y sus reformas de 1989 y 2005, la que se mantiene en vigor. Hacemos una revisión integral de este ordenamiento que se resiste a su transformación. Argumentamos por qué es un ordenamiento neoliberal y autoritario. Señalamos que lo es porque protege la propiedad y las libertades económicas por encima de otros derechos económicos y sociales y porque fue una Constitución emanada de una dictadura producto del golpe militar de 1973 en contra de la democracia chilena y del presidente Salvador Allende. Sostenemos que esas características neoliberales y autoritarias de la Constitución de Pinochet son las que han prohijado en los últimos años movimientos sociales en Chile que desem-

DR © 2023. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-LXV Legislatura de la H. Cámara de Diputados, https://web.diputados.gob.mx/inicio

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en https://tinyurl.com/46rwbz6z

bocaron en la convocatoria, previo plebiscito, de la Convención Constitucional. Nuestra tesis en este apartado es que, hoy en día, una Constitución neoliberal y autoritaria se vuelve contra las élites que la aprueban, y es históricamente insostenible. Los momentos de los constituyentes originarios no surgen por azar, sino que son consecuencia de procesos históricos.

El capítulo tercero alude a las variables no electorales de los procesos constituyentes, entre ellas, las causas que originan los procesos constituyentes, los sujetos constituyentes que fácticamente propician ese proceso, las ideologías constitucionales en liza, el peso de los factores externos derivados de la globalización neoliberal, y si el proceso constituyente es decidido desde el poder establecido o desde el pueblo. Concluimos el capítulo con una referencia al constituyente chileno 2019-2022, que fue un constituyente originado desde la sociedad que pretendió cambiar la Constitución autoritaria y neoliberal de Pinochet de 1980 sin lograrlo hasta la fecha en que se escriben estas líneas. Las variables en las que profundizamos en este apartado impactan en la labor de una Asamblea Constituyente, y definen en gran medida el diseño de la nueva Constitución.

En el capítulo cuarto se realiza un estudio sobre las normas constitucionales que fundamentaron la instalación una Convención Constitucional de Chile. Realizamos cuatro reflexiones: qué es el constituyente originario, en dónde reside éste, y qué implicaciones tiene para el remplazo o sustitución constitucional cuando se establecen materias vedadas; por qué la propuesta para que una Convención Mixta Constitucional condujera el proceso constituyente no fue aprobada por el pueblo chileno durante el primer plebiscito; cuál es la importancia y legitimidad democrática del doble plebiscito para aprobar una nueva Constitución, y qué entraña el derecho constitucional transitorio como instrumento y vehículo del poder constituyente originario. Tales reflexiones nos sirven para concebir cómo podría ser un futuro proceso constituyente originario en México. Las lecciones del derecho constitucional comparado a este respecto y la manera en la

DR © 2023. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-LXV Legislatura de la H. Cámara de Diputados, https://web.diputados.gob.mx/inicio

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en https://tinyurl.com/46rwbz6z

que se aprobó la propuesta de texto constitucional para Chile por la Convención Constitucional, así como el desenlace de rechazo del 4 de septiembre de 2022, nos serán de utilidad en nuestro país en el futuro como se desarrolla en ese apartado.

El capítulo quinto es una explicación y descripción del Reglamento General de la Convención Constitucional Chilena en el contexto de la discusión teórica acerca de los procedimientos y normas que pueden regular y limitar los instrumentos de un constituyente originario. Sostenemos que en el futuro de los países de América Latina los procesos constituyentes originarios se regularán profusamente como en el caso chileno. Por ejemplo, si en México existieran las condiciones que generaran un constituyente que remplace a la Constitución de 1917, se debería pensar en un órgano que vehicule al constituyente originario y que esté sujeto, además de los límites procedimentales, al menos, a límites temporales y axiológicos. Por límites temporales me refiero al tiempo del encargo de la asamblea constituyente, y por límites axiológicos, al respeto por el principio democrático y, principalmente a los derechos humanos. Los instrumentos del constituyente originario de hoy en día no pueden manifestarse como poderes totalmente absolutos que suplanten o destruyan instituciones, reglas, mecanismos que tengan sentido en la razón de ser de un pueblo, o en su historia en su lucha por lograr conquistas democráticas, o en el desarrollo de las garantías más plenas a los derechos humanos. Pero así como los vehículos del constituyente originario en principio pueden estar limitados por elementos temporales o axiológicos, también deben estar orientado por fines que promuevan más y mejores condiciones democráticas, y más amplias garantías a los derechos humanos. Los límites a los instrumentos del constituyente originario también constituyen sus objetivos para transformar la realidad que se quiere dejar atrás. Lo mismo puede decirse acerca de los procedimientos que la asamblea constituyente emplee. El procedimiento que norme la actuación de la misma no puede estar alejado de los ciudadanos, no puede darles la espalda, no puede hacer uso de

DR © 2023. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-LXV Legislatura de la H. Cámara de Diputados, https://web.diputados.gob.mx/inicio

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en https://tinyurl.com/46rwbz6z

artimañas que impliquen restringir la deliberación, la transparencia y la participación ciudadana en el proceso porque es el pueblo el que conforma al poder constituyente originario, y las asambleas constituyentes son tan solo vehículos del mismo.

En el último capítulo abundamos en los contenidos de la propuesta constitucional de la Convención Constitucional que fue votada y rechazada por los ciudadanos el 4 de septiembre de 2022. Nuestro juicio acerca de ese ordenamiento no aprobado es positivo, y consideramos que muchas de las críticas que se han esgrimido en contra de ese texto no son plausibles —es una Constitución guiada por principios como el de paridad de género y solidaridad—. La propuesta constitucional atiende a los sectores sociales y políticos más representativos de Chile e incluye a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, que hoy en día en Chile están socavados por la vigencia del principio de subsidiariedad. La propuesta respetó el derecho de propiedad y las libertades económicas y reconoció una gran cantidad de derechos fundamentales con sus garantías correspondientes. Se reconocen los derechos de la naturaleza y de los animales. Se regulan los bienes comunes indisponibles para proteger el medio ambiente y evitar los peores efectos de la economía extractivista. Se ordena, en su parte orgánica, el poder público, y entre sus aspectos loables, podemos decir que hay una sistematización clara de los órganos autónomos constitucionales. Se prevé un cambio de Estado: del Estado unitario al Estado de las Regiones. El Senado es sustituido por una Cámara de las Regiones. También se reconoce la plurinacionalidad y la interculturalidad y los derechos de los pueblos indígenas sobre sus territorios.

Concluimos con reflexiones sobre el futuro de este proceso constituyente. El pueblo rechazó el texto propuesto por la Convención Constitucional el 4 de septiembre de 2022. ¿Qué es lo que sigue después del segundo plebiscito que rechazó la Constitución?[1]

[1] El 17 de enero de 2023 se publicó en el *Diario Oficial* de la República de Chile, la ley número 21.553, que modifica la Constitución de 1980 en los artícu-

DR © 2023. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-LXV Legislatura de la H. Cámara de Diputados, https://web.diputados.gob.mx/inicio

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en https://tinyurl.com/46rwbz6z

Consideramos que existen al menos tres escenarios hacia el futuro: 1) mantener la Constitución de la dictadura; 2) modificarla mediante reformas constitucionales que serán nuevamente convenidas entre el gobierno y la oposición, en espera de que en ese proceso tenga algún tipo de intervención la sociedad para que no sean pactos de espaldas a la sociedad, y 3) como lo ha expresado el presidente Boric, convocar nuevamente a la instalación de una Asamblea Constituyente que redacte el texto de una nueva Constitución que remplace la de 1980 y sus reformas de 1989 y 2005. El futuro está desde luego en manos de los chilenos.

El libro que el lector tiene en sus manos recoge artículos que he publicado sobre la materia durante los últimos meses en distintas revistas jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, tanto de la Facultad de Derecho como del Instituto de Investigaciones Jurídicas, entre ellas: la *Revista del Posgrado en Derecho*, la *Revista de la Facultad de Derecho*, el *Boletín Mexicano de*

---

los 144 a 161, los que establecen un nuevo procedimiento para elaborar la nueva Constitución de Chile. El proyecto de nueva Constitución, según esa reforma, será aprobado por un Consejo Constitucional integrado paritariamente por cincuenta miembros, los que serán electos el 7 de mayo de 2023. El Consejo Constitucional discutirá a partir de un anteproyecto de propuesta de nueva Constitución que será elaborado por una Comisión Experta conformada por 24 personas designadas por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Además, habrá un Comité Técnico de Admisibilidad compuesto por 14 personas que vigilará que el Consejo Constitucional y la Comisión Experta respeten las bases institucionales y fundamentales del artículo 154 constitucional que señalan los límites materiales al proceso constituyente. El Consejo Constitucional dispondrá de cinco meses para aprobar el proyecto de nueva Constitución a partir de su instalación. El 17 de diciembre de 2023 se celebrará un plebiscito para que la ciudadanía chilena determine si se aprueba o no el proyecto como Constitución. La reforma a la Constitución para posibilitar el nuevo proceso constituyente fue consecuencia de un pacto político entre el gobierno de Boric y algunos sectores de la oposición, el "Acuerdo por Chile", de 12 de diciembre de 2022, en donde se convino que en el proceso constituyente de 2023, participarían expertos, que el Consejo Constitucional tendría más límites materiales que la Convención Constitucional, que habría participación de las Cámaras del Congreso en ese proceso, y que, en general, el texto resultante no contendría normas que dividieran a la sociedad chilena.

DR © 2023. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-LXV Legislatura de la H. Cámara de Diputados, https://web.diputados.gob.mx/inicio

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en https://tinyurl.com/46rwbz6z

Derecho Comparado, y la *Revista Hechos y Derechos*. He realizado cambios y adaptaciones a esos ensayos para otorgar sistematicidad a la obra que presentamos.

Agradezco al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM por su respaldo para realizar esta investigación. También deseo expresar mi gratitud al "Observatorio Latinoamericano sobre Constitución y Democracia", con sede en Santiago de Chile, coordinado por el doctor Francisco Zúñiga Urbina de la Universidad de Chile, y a todos sus integrantes, los que me auxiliaron con bibliografía y asesoría para concluir este trabajo, así como a los profesores y políticos chilenos con los que me entrevisté para realizar este ensayo. Igualmente, expreso mi amor y reconocimiento a mi esposa María de la Luz Mijangos Borja y a mis hijos, por su apoyo permanente.

DR © 2023. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-LXV Legislatura de la H. Cámara de Diputados, https://web.diputados.gob.mx/inicio