

Sobre el proceso de elaboración de normas constitucionales en la Convención Constitucional, ¿en qué estamos y qué es lo que sigue?

Área Derecho Público, Regulatorio y Ambiental

Introducción

A la fecha, y según consta en las actas de las sesiones N°57 y N°58, el Pleno de la Convención Constitucional aprobó en particular diversas disposiciones relacionadas con los “Sistemas de Justicia” y “Formas de Estado”. Estas normas, desde la fecha de su votación -17 y 18 de febrero de 2022, respectivamente-, y al alcanzar el quórum de 2/3 de los convencionales en ejercicio, ya se entienden incorporadas al proyecto de Constitución.

En simultáneo, se siguen analizando y votando propuestas de normas en las distintas comisiones temáticas, realizándose las últimas audiencias públicas.

Con esto, el proceso entra definitivamente en la etapa más importante para crear un nuevo texto constitucional, estando regulado principalmente por el Capítulo XV, artículos 130 y siguientes de la Constitución Política, y particularmente, el Título IV, artículos 79 a 102, del Reglamento General de la Convención Constitucional¹, cuya síntesis y explicación se contienen en esta minuta.

I. Tramitación de las iniciativas

Las iniciativas de normas constitucionales pueden provenir tanto de los **convencionales constituyentes como de la ciudadanía** (éstas últimas también llamadas “iniciativas populares constituyentes”). Las primeras tienen como requisito que no pueden ser firmadas por menos de 8 ni por más de 16 convencionales, mientras que las segundas requieren del patrocinio de 15.000 ciudadanos provenientes de al menos 4 regiones distintas².

Vencido el plazo para presentar y apoyar las iniciativas ciudadanas -situación que se verificó el pasado 1° de febrero-, así como respecto de las iniciativas incorporadas por los propios convencionales, la Mesa Directiva debe revisar si éstas cumplen los mínimos exigidos, a saber: (i) que hayan sido presentadas por el número de convencionales constituyentes que establece el Reglamento, o bien, que cuenten con el apoyo mínimo en el caso de las iniciativas populares constituyentes; (ii) que consten por escrito; (iii) que se encuentren fundadas; (iv) que cuenten con un articulado, y (v) que se hayan presentado dentro de plazo. La Mesa Directiva, en el caso de detectar el incumplimiento de algún requisito subsanable, conferirá el plazo de un día para complementar o subsanar la iniciativa, bajo la sanción de tenerla por no presentada.

¹ Publicada en el Diario Oficial el 13 de octubre de 2021.

² Así lo establece el artículo 35 del Reglamento de Mecanismos, Orgánica y Metodología de Participación y Educación Popular Constituyente, publicado el 19 de octubre de 2021.

Verificada la admisibilidad, la Mesa Directiva procede a clasificar y sistematizar las iniciativas agrupándolas por temas o materias, identificando aquellas de contenido similar y las que fueran contradictorias. De aquella clasificación, así como también de las declaradas inadmisibles, debe darse cuenta en el Pleno. Sobre el particular, la normativa dispone que la Mesa Directiva, a solicitud de cualquier convencional constituyente, podrá abrir debate acerca de la inadmisibilidad una iniciativa o de su distribución a alguna comisión, y el Pleno será el que resuelva sobre la impugnación.

II. Trabajo en las comisiones temáticas

La Mesa Directiva es la encargada de distribuir las iniciativas a las “comisiones temáticas”³ correspondientes. El trabajo en estas comisiones puede sistematizarse de la siguiente forma:

- Cada comisión define su tiempo de trabajo, considerando el cronograma general de funcionamiento de la Convención Constitucional.
- Las sesiones de comisión deben ser comunicadas a sus integrantes con al menos 18 horas de anticipación, acompañando a ésta los antecedentes necesarios para la vista y debate de los puntos de tabla.
- La Coordinación de cada comisión dirigirá el debate, conferirá la palabra a los convencionales que la soliciten, declarará cerrado el debate y someterá a votación general las propuestas de normas constitucionales.
- Las comisiones deberán abrir, conforme al cronograma, espacios de participación ciudadana.
- Los convencionales están facultados para presentar indicaciones a las normas constitucionales en discusión. Sobre el particular, la normativa dispone que la Coordinación de cada comisión sistematizará las propuestas de normas que sean aprobadas y a su respecto los convencionales podrán presentar indicaciones, dentro de un plazo que no podrá ser inferior a 3 días⁴.
- En cuanto a la forma de votación, se establece que las normas constitucionales deben ser precedidas de discusión y diálogo razonado respecto a las ideas resultantes del proceso de participación ciudadana. Agrega que tanto las propuestas de normativa como las indicaciones requieren para ser aprobadas de la **mayoría simple de la comisión**.
- Existe la posibilidad de votar por separado uno o más artículos, párrafos o incisos de las normas contenidas en las iniciativas o indicaciones.

³ El artículo 61 del Reglamento General establece 7 comisiones temáticas: (i) Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral; (ii) Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía; (iii) Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal; (iv) Derechos Fundamentales; (v) Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico; (vi) Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional, y (vii) Sistemas de Conocimientos, Culturas, Ciencia, Tecnología, Artes y Patrimonio.

⁴ Según lo dispuesto en el artículo 6° del Reglamento General, los plazos contenidos en dicho instrumento jurídico son de días hábiles y completos, entendiéndose que son inhábiles los sábados, domingos y feriados legales. Con todo, agrega que podrán ser de días corridos si la norma expresamente así lo establece.

- Finalmente, la propuesta de norma aprobada se comunica al Pleno a través de un informe⁵.

III. Trabajo en el Pleno

La discusión y aprobación de las normas constitucionales en el Pleno puede sintetizarse como sigue:

- Los informes de las comisiones temáticas deben ser remitidos a los convencionales con 3 días de antelación a su conocimiento por el Pleno.
- Las Coordinaciones de las comisiones informantes presentan en el Pleno una síntesis de la propuesta normativa.
- Enseguida, el Pleno procede **a votar “en general”** las propuestas normativas. Si la propuesta o una parte de ésta es rechazada en general, será devuelta a la comisión temática de origen. Dicha comisión tendrá un plazo de 15 días para evacuar un nuevo informe. Si el Pleno rechaza la segunda propuesta, la iniciativa se entenderá definitivamente desechada.
- Aprobada en general una propuesta de norma, se procede **a su debate “en particular”**. Inclusive, se someterá a votación las indicaciones rechazadas en la comisión respectiva, cuando éstas hayan sido renovadas en el Pleno con la firma de al menos 16 convencionales.
- Terminado el debate en particular, la propuesta normativa **se entenderá aprobada -sin más trámite-, si obtiene el voto favorable de los 2/3 de convencionales en ejercicio.**
- En caso de que la propuesta normativa no alcance este quorum, pero fuere votada favorablemente por la mayoría de los convencionales presentes, la Presidencia de la Convención devolverá la propuesta a la comisión respectiva y establecerá un plazo para formular indicaciones. Recibidas las indicaciones, serán debatidas y votadas en la comisión en sesión especial y en el más breve plazo posible. Finalizado el debate, la comisión elaborará una segunda propuesta de norma constitucional, y si esta no obtuviera el voto favorable de los 2/3 del Pleno, **se entenderá definitivamente rechazada**, salvo posibilidad de plebiscito dirimente⁶.
- Finalmente, se dispone que las normas constitucionales serán publicadas en el sitio web de la Convención a medida que sean aprobadas por el Pleno.

IV. Cierre del debate constitucional

Una vez que todas las iniciativas han sido tramitadas y que no quedan propuestas de normas constitucionales ni indicaciones pendientes de debate y votación, la Presidencia de la Convención, previa aprobación por la mayoría del Pleno, declarará cerrado el debate constitucional.

⁵ El informe dirigido al Pleno, de acuerdo con el artículo 93 del Reglamento General, debe contener: a) antecedentes generales; b) individualización de los informes requeridos, de las personas que expusieron ante la comisión, y sus iniciativas e indicaciones; c) síntesis de las opiniones manifestadas en el debate; d) informes de subcomisiones, en caso de existir; e) resultados de todas las votaciones; f) propuestas de minoría en cada materia; g) texto de la propuesta en forma de articulado que se somete a votación del Pleno, y h) la valoración congruente y razonada de la participación ciudadana.

⁶ La normativa señala que las propuestas que cumplan con los requisitos establecidos en el “reglamento específico” serán sometidas a un plebiscito dirimente.

La Mesa Directiva tendrá un plazo de 5 días desde la declaración de cierre del debate constitucional para presentar el proyecto de Constitución Política.

Con todo, la normativa faculta para declarar dicho cierre si, faltando 20 días o menos para la expiración del plazo prorrogado de funcionamiento de la Convención, aún quedan propuestas o indicaciones por discutir o aprobar. El ejercicio de esta facultad requiere el acuerdo de la Presidencia de la Convención y de la Mesa Directiva, decisión que debe ser ratificada por el Pleno por mayoría.

V. Revisión del proyecto de Constitución Política

Una vez presentado el proyecto de Constitución Política, se conforma la **Comisión de Armonización**⁷, cuya función es velar por la coherencia y calidad técnica del texto constitucional. En este cometido, dicho órgano puede identificar inconsistencias entre los contenidos aprobados, debiendo presentar al Pleno un informe con indicaciones al texto del proyecto, y en la misma oportunidad sugerirá el orden de las normas aprobadas y la estructura de secciones, capítulos o apartados que mejor corresponda a ellas.

Desde la cuenta en el Pleno del informe, se confiere un plazo de 5 días para que se presenten indicaciones de armonización adicionales o alternativas a las emitidas por la Comisión, las que deberán contar con el patrocinio de al menos 16 constituyentes y tendrán por único objeto la coherencia y calidad técnica del texto constitucional. Tanto el informe como las indicaciones adicionales o alternativas son votadas por el Pleno.

Finalizada la votación, la Presidencia de la Convención declarará terminado el proceso de revisión por el Pleno y ese texto será despachado para ser sometido a plebiscito nacional.

VI. Plebiscito constitucional de salida o “ratificadorio”

Una vez aprobada por la Convención la propuesta de texto constitucional, el Presidente de la República debe convocar a un plebiscito nacional para que la ciudadanía apruebe o rechace la propuesta. Éste se celebrará 60 días después de la publicación en el Diario Oficial del decreto supremo que realice la convocatoria.

El sufragio en esta oportunidad **es obligatorio** para quienes tengan domicilio electoral en Chile. La cédula electoral (voto) contendrá la siguiente pregunta: “¿Aprueba usted el texto de nueva Constitución propuesta por la Convención Constitucional?”. Y las opciones serán “apruebo” o “rechazo”.

No sufragar tiene aparejada una multa a beneficio municipal de 0,5 a 3 UTM (aprox. de 27 mil a 165 mil pesos), y las causales exculpatorias son enfermedad, ausencia del país, encontrarse el día del plebiscito a más de 200 kilómetros del domicilio electoral u otro impedimento grave⁸.

⁷ Según lo establece el artículo 76 del Reglamento General, la Comisión de Armonización se integrará por 40 convencionales

⁸ De dicha infracción conoce el Juzgado de Policía Local competente, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Ley N°18.287.

Si gana la opción “apruebo”, el Presidente de la República debe convocar al Congreso Pleno para que, en un acto público y solemne, se promulgue y se jure o prometa respetar y acatar la nueva Constitución Política de la República. A partir de su publicación (10 días siguientes a la promulgación) entrará en vigencia y quedará derogada la actual Constitución. En cambio, si gana la opción “rechazo”, continúa vigente la actual Constitución.