

Temas Centrales Debatidos por el Pleno

Primer Informe de Comisión sobre Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía

Resumen

Durante las últimas semanas, el Pleno de la Convención Constitucional ha debatido y votado los informes propuestos por las distintas Comisiones temáticas. Los días 16 de marzo de 2022, 11 de abril de 2022 y 2 de mayo de 2022, el Pleno de la Convención Constitucional **discutió, en general y en particular, las normas contenidas en el primer informe de la Comisión sobre Principios Constitucionales** y en los correspondientes informes de reemplazo, de segunda propuesta y de nueva segunda propuesta¹.

En la primera votación del Pleno, 7 de los 36 artículos del informe de la Comisión sobre Principios Constitucionales fueron aprobados en general y en particular (al menos en alguno de sus incisos). Los artículos rechazados volvieron a ser discutidos por la Comisión sobre Principios Constitucionales, la cual presentó a votación del Pleno nuevas versiones revisadas de la mayoría de ellos. Considerando las tres votaciones del Pleno, **se aprobó un total de 19 artículos que pasaron a formar parte del proyecto de nueva Constitución.**

¿Qué fue *aprobado* por el Pleno?

Los artículos que fueron **aprobados en general y en particular** por el Pleno pasaron íntegramente a formar parte del proyecto de nueva Constitución.

Entre los temas aprobados se encuentra la definición de Chile como un **Estado social y democrático de derecho, plurinacional, intercultural y ecológico.**

¹ **1) Primer informe o informe original:** conjunto de propuestas de artículos que cada Comisión entrega al Pleno para su consideración. **2) Informe de reemplazo:** Los artículos del Primer informe que sean rechazados en la etapa general en el Pleno vuelven a la Comisión de origen. Allí se elabora un Informe de Reemplazo que contiene nuevas propuestas de normas para dichos artículos, el cual debe ser enviado al Pleno para su votación en general. **3) Informe de segunda propuesta:** Los artículos del Primer informe que sean aprobados en general por el Pleno pero rechazados en su primera votación en particular (y que obtuvieron más de la mitad de los votos) vuelven a la Comisión de origen. Allí se elabora un Informe de Segunda Propuesta que contiene nuevas propuestas de normas para dichos artículos, el cual debe ser enviado al Pleno para su votación en particular. **4) Informe de nueva segunda propuesta:** Los artículos del Informe de Reemplazo que sean aprobados en general por el Pleno pero rechazados en su primera votación en particular (y que obtuvieron más de la mitad de los votos) vuelven a la Comisión de origen. Allí se elabora un Informe de Nueva Segunda Propuesta que contiene nuevas propuestas de normas para dichos artículos, el cual debe ser enviado al Pleno para su última votación en particular.

Asimismo, se declara que las persona nacen y permanecen **libres, interdependientes e iguales en dignidad y derechos**. Se asegura también a todas las personas la **igualdad sustantiva** como igualdad de trato y oportunidades y la **igualdad sustantiva de género**, lo que implica que el Estado debe garantizar y proveer los servicios necesarios para que todas las personas puedan gozar de condiciones materiales suficientes para poder ejercer plenamente sus derechos fundamentales. También se aprobó el **reconocimiento y protección estatal de la familia** en sus diversas formas y modos de vida, y se reconoció el **principio de buen vivir** como equilibrio entre las personas, la naturaleza y la sociedad.

Se aprobó declarar que la **soberanía reside en el pueblo de Chile, conformado por diversas naciones**, definir la democracia como **paritaria e inclusiva**, reconocer la interdependencia de las personas y pueblos con la **naturaleza**, declarar el carácter oceánico del país, definir Chile como un Estado **plurilingüe** (con el castellano como idioma oficial, junto con los idiomas de los pueblos indígenas como oficiales en sus territorios y la lengua de señas chilena como oficial para las personas sordas), establecer que el **Estado es laico** y declarar la bandera, el escudo y el himno nacional como **emblemas nacionales**, junto reconocer los símbolos y emblemas de los pueblos indígenas.

Por último, se estableció la **supremacía constitucional** (todas las personas e instituciones deben obedecer a la Constitución, y ninguna ley o normativa puede ser contraria a ella), se reconocieron principios propios del **estado de derecho**, se establecieron principios de **probidad, transparencia**, rendición de cuentas y sostenibilidad y **responsabilidad fiscal**, y se estableció que los derechos y obligaciones establecidos en tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, los principios generales del derecho internacional de derechos humanos y el derecho internacional consuetudinario sobre dicha materia **forman parte de la Constitución**.

¿Qué fue *modificado* por la Comisión sobre Principios Constitucionales respecto a los artículos inicialmente rechazados por el Pleno?

Muchos de los artículos rechazados por el Pleno volvieron a la Comisión sobre Principios Constitucionales, donde varios de ellos fueron **modificados y posteriormente aprobados por el Pleno**.

Entre los artículos que sufrieron cambios significativos se encuentra el relativo a la **soberanía** (que pasó de establecer que ella residía en “los pueblos” de Chile a

indicar que reside en “el pueblo” de Chile); al **buen vivir** (en el que se eliminaron las referencias expresas a su origen en las cosmovisiones de los pueblos indígenas y a las formas de denominarlo en sus respectivas lenguas); y **supremacía constitucional** (en el que se incluyó la nulidad de derecho público para los actos del Estado que sean contrarios a la Constitución y las leyes).

¿Qué fue *rechazado definitivamente* por el Pleno?

Dejaron de formar parte de la discusión constitucional los artículos rechazados definitivamente por el Pleno o aquellos respecto a los cuales la Comisión sobre Principios Constitucionales no propuso una segunda redacción.

Entre otras, en esta situación se encuentran normas sobre los **derechos de la naturaleza**, tales como el deber del Estado de promover la conservación y restauración del equilibrio de la naturaleza, la definición de principios para las decisiones públicas al respecto, y la obligación del país de tomar medidas y cooperar internacionalmente para combatir la emergencia climática y ecológica.

Se rechazaron las tres versiones del artículo que detallaba **la plurinacionalidad del Estado**, las cuales incluían referencia a los derechos de autodeterminación y otros derechos colectivos de los pueblos y naciones del país, y a la igualdad de derechos y no discriminación en la distribución del poder entre las distintas naciones. También se rechazó la norma sobre prevención y sanción de todo **acto racista y discriminatorio**, la declaración acerca de la **neutralidad del Estado** respecto a las diversas convicciones y creencias religiosas, y la obligación de velar por una planificación de los espacios urbanos y rurales que proteja el **patrimonio de la vida rural y campesina** de Chile.

Asimismo, se rechazó la posibilidad de **extender las normas sobre transparencia a privados** que ejercen funciones públicas y el deber del Estado de garantizar una **regulada competencia libre y leal**, evitando prácticas colusivas. Sobre todos estos puntos el Pleno se ha pronunciado o se pronunciará en relación a los informes de la Comisión de Medio Ambiente, la cual tiene competencia sobre estas temáticas.

Por último, se rechazó incluir que **cada región del país tenga una bandera, escudo e himno propios** definidos por los gobiernos regionales, privilegiando reconocer los emblemas nacionales y los de los pueblos originarios.

Análisis detallado

Principales temáticas de normas *aprobadas* en particular por el Pleno:

Las temáticas generales descritas a continuación están contenidas en los artículos ya aprobados en general y en particular por el Pleno de la Convención Constitucional, los cuales **forman parte del proyecto de Nueva Constitución**:

1. Estado social: Se aprobó definir a Chile como un **Estado social y democrático de derecho, plurinacional, intercultural y ecológico**, y como una **República solidaria** que reconoce como valores intrínsecos e irrenunciables la dignidad, libertad, igualdad sustantiva y relación indisoluble con la naturaleza.

La aprobación de la norma sobre Estado social fue celebrada por un amplio sector de la Convención Constitucional, que entiende que el carácter social del Estado implicaría dejar atrás el llamado Estado subsidiario o neoliberal. Lo anterior implicaría que el Estado deberá asumir un rol más activo en la provisión de bienes y servicios públicos necesarios para dar cumplimiento a los derechos sociales consagrados por la Constitución. A pesar de lo anterior, la norma sobre el Estado social fue inicialmente rechazada por el Pleno, dado que algunos convencionales propusieron definir al Estado como “garante de derechos”. Sin embargo, luego de discutir los eventuales alcances de dicha definición y la interpretación que ha tenido en contextos comparados, el Pleno finalmente aprobó, en una segunda votación, el texto original sobre el “Estado social y democrático de derecho”.

2. Persona, igualdad sustantiva y familia: Se aprobó declarar que en Chile las personas nacen y permanecen **libres, interdependientes e iguales en dignidad y derechos** (en términos muy similares a los contenidos en el artículo primero de la Constitución actual). Asimismo, se asegura a todas las personas la **igualdad sustantiva**, como igualdad de trato y oportunidades para el goce de los derechos y libertades fundamentales. Se asegura también la **igualdad sustantiva de género**. Adicionalmente se aprobó el **reconocimiento y protección estatal de la familia** en sus diversas formas y modos de vida, no restringiéndose a vínculos filiativos y consanguíneos. El Estado debe garantizar a las familias una vida digna, procurando que los trabajos de cuidado no representen una desventaja para quienes los ejercen.

La propuesta original sobre igualdad sustantiva, rechazada por el Pleno, contenía además una obligación del Estado de eliminar los obstáculos que

dificultaran el cumplimiento del principio de igualdad sustantiva. La Comisión decidió no hacer una nueva propuesta al Pleno sobre este punto. Por otra parte, la norma sobre la familia fue modificada por la Comisión luego de ser inicialmente rechazada por el Pleno, eliminando las referencias a que se garantizara una vida digna a las familias que les permitiera el buen vivir a partir de sus cosmovisiones particulares.

3. Soberanía y democracia: Se establece que la **soberanía reside en el pueblo de Chile, conformado por diversas naciones y se ejerce de forma democrática**, directamente y por medio de representantes. Siguiendo en gran medida lo señalado en la Constitución actual, se estableció que ningún sector ni individuo puede atribuirse ese ejercicio, y que la soberanía reconoce como límite los derechos humanos. El Estado tiene la obligación de promover y garantizar dichos derechos, así como investigar, sancionar y reparar sus violaciones. La declaración relativa a la soberanía fue modificada por la Comisión, luego de que su versión inicial fuera rechazada por el Pleno. Ésta fue criticada por algunos convenciones porque indicaba que la soberanía residía en “los pueblos de Chile”, lo cual desconocería que en el derecho constitucional la noción de “pueblo” (en singular) se entiende como la unidad política basada en la igualdad entre los/as ciudadanos/as. Por su parte, la referencia a “las naciones” en el artículo aprobado se explica por la propuesta de la Convención de definir a Chile como un Estado plurinacional.

Asimismo, se estableció que en Chile la **democracia es inclusiva y paritaria**, debiendo el Estado garantizar la participación efectiva de toda la sociedad en el proceso político. Esta norma fue rechazada inicialmente por el Pleno, por lo que la Comisión simplificó su redacción pero manteniendo sus elementos centrales.

4. Naturaleza: Se reconoce que las **personas y pueblos son interdependientes de la naturaleza**. En línea con otras normas ya aprobadas por el Pleno (propuestas por la Comisión de Medio Ambiente), se señala que la naturaleza tiene derechos que deben ser protegidos y que el Estado debe adoptar una administración ecológicamente responsable. Se establece también que quienes dañen el medio ambiente deben repararlo, sin perjuicio de las demás sanciones de que sean responsables. Asimismo, se reconoce que **Chile es un país oceánico** y que el Estado debe conservar los ecosistemas marinos costeros.

5. Buen vivir: Se establece el **principio del buen vivir**, entendido como la **relación de equilibrio armónico** entre las personas, la naturaleza y la sociedad. La propuesta inicial, rechazada por el Pleno, señalaba que el buen vivir era un aporte de los pueblos originarios, se mencionaban las distintas nominaciones del principio en las diversas lenguas indígenas, se señalaba que el principio comprendía la valoración y respeto por todas las formas de vida y establecía obligaciones de garantía y promoción por parte del Estado. La Comisión optó por simplificar la redacción de la norma, eliminando muchos de sus elementos (especialmente los ligados directamente a pueblos indígenas), con el fin de lograr un acuerdo amplio en el Pleno.

6. Interculturalidad y plurilingüismo: Se declara que **Chile es un Estado intercultural**, valorándose el diálogo entre las diversas cosmovisiones de las naciones que conviven en el país. Asimismo, se establece que **Chile es un Estado plurilingüe**, siendo el castellano su idioma oficial mientras que los idiomas de los pueblos indígenas son oficiales en sus territorios y zonas de alta densidad poblacional de cada uno. Este último punto se modificó respecto a la primera propuesta, la cual indicaba que los idiomas indígenas eran oficiales en sus autonomías territoriales. Por último, la **lengua de señas chilena** es reconocida como oficial de las personas sordas.

7. Estado Laico y emblemas nacionales: Se reconoce a **Chile como un Estado Laico**, garantizándose la libertad de religión y creencias espirituales, no existiendo ninguna que sea oficial del Estado. Asimismo, se establece que los **emblemas nacionales** son la bandera, el escudo y el himno nacional, reconociendo los símbolos y emblemas de los pueblos indígenas.

8. Supremacía constitucional: Se reconoció que el Estado está fundado en la **supremacía de la Constitución** (cuyas normas obligan a toda persona, institución, autoridad o grupo) y en el respeto a los derechos humanos. Se incorporaron también **principios propios del Estado de derecho**, en términos similares a los contenidos en los artículos 6 y 7 de la Constitución actual. Así, se aprobaron normas que reconocen el principio de juridicidad (los órganos estatales sólo pueden actuar previa investidura y conforme a las normas y dentro de las competencias que establece la Constitución), la nulidad de los actos contrarios a dicho principio, y la responsabilidad del Estado respecto a dichos actos. En particular, estos últimos dos puntos fueron incluidos por la Comisión en la segunda propuesta que hizo al Pleno.

9. Probidad, transparencia, sostenibilidad y responsabilidad fiscal: Se estableció que las funciones públicas deben ser ejercidas en cumplimiento de los **principios de probidad, transparencia y rendición de cuentas**. El Estado tiene el deber de **erradicar la corrupción**, tanto en el sector público como privado.

Asimismo, se asegura a todas las personas la **transparencia de la información pública en poder del Estado**, sin perjuicio de que la ley puede establecer el secreto de cierta información por razones calificadas. Esta norma fue modificada por la Comisión, luego de que la primera propuesta fuera rechazada por el Pleno. En particular, se eliminó la extensión de la obligación de transparencia a los procesos deliberativos, decisionales, de participación y administrativos del Estado, lo cual puede ser interpretado de forma excesivamente amplia.

También se establece que las finanzas públicas se deben conducir conforme a los **principios de sostenibilidad y responsabilidad fiscal**. Esta norma corresponde a la segunda propuesta por la Comisión, la cual es más concisa y específica que la primera propuesta. En efecto, esta última establecía que el Estado debía manejar el presupuesto considerando las necesidades de las presentes y futuras generaciones, velando por la subsistencia de la población y por la distribución de la prosperidad material.

10. Integración de derecho internacional de derechos humanos: Se aprobó declarar que los derechos y obligaciones establecidos en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile y vigentes, los principios generales del derecho internacional de derechos humanos y el derecho internacional consuetudinario de la misma materia **forman parte de la Constitución y tienen rango constitucional**. La norma aprobada corresponde a la tercera propuesta de la Comisión. Se diferencia de las versiones anteriores, entre otros aspectos, en que no menciona tratados internacionales en particular (por ejemplo, la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas), sino que contiene una referencia genérica. La norma fue valorada positivamente por la mayoría del Pleno como una forma de resolver la discusión, existente bajo la Constitución actual, acerca de cuál es la posición de los tratados internacionales de derechos humanos respecto a la Constitución (bajo ella, sobre ella o parte de ella).

Principales temáticas de normas *definitivamente rechazadas* por el Pleno:

Los **artículos definitivamente rechazados por el Pleno** (y que, por tanto, **dejaron de formar parte de la discusión constitucional**) comprenden aquellos que: (i) fueron rechazados en su primera discusión en particular por el Pleno con menos de la mayoría de los votos; (ii) fueron rechazados en su segunda discusión en general o particular por el Pleno; o (iii) habiéndolo sido rechazados en primera instancia por el Pleno, volvieron a la Comisión sobre Principios Constitucionales y ésta decidió no generar una segunda propuesta al respecto.

En términos generales, la falta de apoyos en el Pleno y el rechazo de las distintas normas originalmente propuestas por la Comisión sobre Principios Constitucionales se explicarían por los excesivos alcances de algunas de las propuestas y los conflictos con temas de competencia de otras comisiones. Considerando lo anterior, las normas definitivamente rechazadas se refieren principalmente a los siguientes temas:

1. Naturaleza: No se aprobaron parte de los incisos relativos a la relación con y **derechos de naturaleza**, tales como el deber del Estado de promover la conservación y restauración del equilibrio de la naturaleza, los principios para las decisiones públicas (precautorio, de no regresión y solidaridad intergeneracional), la obligación del país de tomar medidas para combatir la emergencia climática y ecológica, y de cooperar con otros estados y organizaciones en dicho propósito. La razón principal que explica el rechazo de estas normas es que las temáticas abordadas fueron discutidas y votadas por el Pleno a propósito del primer informe de la Comisión sobre Medio Ambiente.
2. Transparencia y competencia: No se aprobó la posibilidad de **extender las normas sobre transparencia a privados** que ejercen funciones públicas. Tampoco se aprobó el deber del Estado de garantizar una **regulada competencia libre y leal**, evitando prácticas colusivas. En particular, este segundo aspecto sería competencia de la Comisión sobre Medio Ambiente (que también debe pronunciarse sobre el modelo económico).
3. Emblemas: Se rechazó la posibilidad de establecer que **cada región tenga una bandera, escudo e himno propios** definidos por los gobiernos regionales. Así, se privilegió reconocer los emblemas nacionales y los de los pueblos originarios.
4. Plurinacionalidad: Se rechazaron las tres versiones del artículo que detallaba **la plurinacionalidad del Estado**. Éstas incluían referencia a, entre otros

elementos, los derechos de autodeterminación y otros derechos colectivos de los pueblos y naciones del país, y la igualdad de derechos y no discriminación en la distribución del poder entre las distintas naciones.

5. Otros principios: Se rechazaron dos versiones de la norma sobre prevención y sanción de todo **acto racista y discriminatorio**, tres versiones del inciso que declaraba la **neutralidad del Estado** respecto a las diversas convicciones y creencias religiosas, y dos versiones del artículo que buscaba velar por una planificación de los espacios urbanos y rurales que proteja el **patrimonio de la vida rural y campesina** de Chile.