

Temas Centrales Debatidos por el Pleno

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

Resumen

Los días 2 y 28 de abril de 2022, el Pleno de la Convención Constitucional **discutió, en general y en particular, las normas contenidas en el segundo informe de la Comisión sobre Principios Constitucionales** y en el correspondiente informe de segunda propuesta¹.

En la primera votación del Pleno, 10 de los 27 artículos del informe fueron aprobados en general y en particular, en al menos alguno de sus incisos. Los artículos rechazados volvieron a ser discutidos por la Comisión sobre Principios Constitucionales, la cual presentó nuevas versiones revisadas de la mayoría de ellos. Considerando las dos votaciones del Pleno, **se aprobó un total de 17 artículos que pasaron al proyecto de nueva Constitución.**

¿Qué fue *aprobado* por el Pleno?

Entre los temas aprobados se encuentran **normas sobre democracia participativa**, incluyendo el reconocimiento del derecho de la ciudadanía de **participar de manera incidente o vinculante** en los asuntos de interés público, el deber del Estado de implementar **mecanismos de democracia directa y que favorezcan la deliberación**, y la utilización de **herramientas digitales** en mecanismos de participación distintos al sufragio. Asimismo, se establecieron formas específicas de democracia directa, incluyendo: (i) **iniciativas populares de ley**, que pueden ser impulsadas por ciudadanos equivalentes al 3% del padrón electoral; (ii) **iniciativas de derogación parcial o total de leyes**, que pueden ser impulsadas por ciudadanos equivalentes al 5% del padrón electoral, para que sean votadas en referéndum nacional; (iii) **referéndums** sobre materias propias de gobiernos regionales y

¹ **1) Primer informe o informe original:** conjunto de propuestas de artículos que cada Comisión entrega al Pleno para su consideración. **2) 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 obtuvieren más de un cuarto 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.

Con fecha 11 de abril de 2022 se modificó el Reglamento de la Convención Constitucional con el objetivo de reducir el tiempo de las votaciones en el Pleno. En virtud de dicha reforma, los primeros informes propuestos por cada Comisión son votados en general por el Pleno en una única votación, sin que proceda la votación en general de cada artículo por separado (como ocurría anteriormente). Esta modificación aplica para los informes emitidos por las Comisiones referidos a sus segundos y siguientes bloques temáticos.

locales; (iv) mecanismos de democracia directa o semidirecta regionales, incluyendo **iniciativas populares de normas locales** y **consultas ciudadanas incidentes**; y (v) **audiencias públicas** en el Congreso y otros órganos representativos.

También se aprobaron normas referidas a la obtención, pérdida y condiciones de la **nacionalidad chilena**. Serán chilenos/as quienes hayan **nacido en territorio nacional**, sean **hijos/as de padres y madres chilenos** y hayan nacido en el extranjero, y quienes obtuvieren la **nacionalización por ley**. La nacionalidad confiere derecho a residir en el territorio nacional y a la protección diplomática. Se podrá solicitar que en los documentos oficiales de identificación se indique también la pertenencia a alguno de los pueblos originarios del país. Salvo que la persona quede en condición de apátrida, la nacionalidad se pierde por **renuncia voluntaria, cancelación de la carta de nacionalización y revocación de la nacionalidad concedida por gracia**. Se establecerán medidas para recuperar la nacionalidad chilena de quienes la perdieron por **exilio** y de sus hijos/as.

Por último, se aprobaron reglas referidas a la **ciudadanía** chilena. Todas las personas que tengan nacionalidad chilena son ciudadanos, así como los extranjeros avecindados en Chile por al menos 5 años. La ciudadanía sólo se pierde por pérdida de la nacionalidad chilena. Respecto a los derechos políticos, el sufragio será personal, igualitario, secreto y **obligatorio**, esto último excepto para quienes residan en el extranjero, y los **mayores de 16 y menores de 18 años**, para quienes el sufragio será voluntario.

¿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 modificados están algunos relativos a la participación ciudadana. Adicionalmente a cambios de redacción y orden, se eliminaron las menciones a la **participación ciudadana en las políticas públicas** y los mecanismos de **democracia comunitaria** (reemplazándose por un lenguaje más amplio), y se excluyeron materias del mecanismo de iniciativas populares de norma (los tributos, la administración presupuestaria estatal y las limitaciones a los derechos fundamentales).

En materia de nacionalidad, se reemplazó la posibilidad de reconocer la **nacionalidad indígena de forma adicional a la chilena** y conforme a los criterios establecidos por los pueblos indígenas, por la opción de dejar constancia de la pertenencia a un pueblo originario en los documentos de identificación.

¿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.

Respecto a la participación ciudadana, no se incluyó el deber de promover la participación de los **niños/as, adolescentes y grupos históricamente excluidos**; el establecimiento del **sufragio postal** para comunidades aisladas; y la consulta a **pueblos indígenas y tribales** respecto a las medidas susceptibles de afectarlos con el objeto de obtener su consentimiento previo, libre e informado.

Varios mecanismos de participación propuestos por la Comisión no se aprobaron, incluyendo los referéndum de **propuesta popular de reforma constitucional**, el **referéndum ratificador de reforma constitucional** (sin perjuicio de que también ha sido propuesto por la Comisión de Sistemas de Justicia), el **referéndum revocatorio del mandato** del/la Presidente/a, Gobernador/a Regional y Alcalde/sa, y el **reconocimiento de las acciones de voluntariado** como un mecanismo de participación.

Respecto a la nacionalidad, se rechazó la posibilidad de obtener la nacionalidad chilena por el **sólo hecho de haber vecindado en el país** por un periodo de 5 años (o 2 años para las personas refugiadas). Se ha señalado que lo anterior genera problemas de coherencia interna del texto, ya que sí se aprobó que la ciudadanía se obtiene a los 5 años de vecindamiento y que la única forma de perderla es por haber perdido la nacionalidad chilena.

Por último, respecto a la ciudadanía, se rechazó su **pérdida por condenas a pena aflictiva** (incluyendo conductas terroristas y tráfico de estupefacientes), los **derechos de asociación política** de mayores de 16 y menores de 18 años, y la posibilidad de **postular a cargos públicos** de quienes hayan sido nacionalizados por carta de nacionalización o por gracia.

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. Democracia participativa: Se aprobaron diferentes normas sobre democracia participativa. Como regla general, se reconoce el derecho de la ciudadanía de **participar de manera incidente o vinculante** en los asuntos de interés público. El Estado debe publicitar e implementar mecanismos de **democracia directa** y que favorezcan una **amplia deliberación** de las personas. Asimismo, se debe promover la utilización de **herramientas digitales** en los mecanismos de participación distintos al sufragio, bajo criterios de transparencia, información, seguridad y accesibilidad.

Algunas de las normas descritas fueron modificadas por la Comisión, luego de que sus primeras versiones fueran rechazadas por el Pleno. Así, de la definición de democracia participativa se eliminaron las menciones expresas a la participación en las políticas públicas y a los mecanismos de democracia comunitaria, prefiriendo incorporar un lenguaje más amplio.

2. Mecanismos de democracia directa: Se aprobó una serie de mecanismos específicos de democracia directa y participativa: (i) la posibilidad de presentar **iniciativas populares de ley** al Congreso por un grupo de ciudadanos equivalente al 3% del padrón electoral (no pudiendo tratar sobre tributos, modificar la administración presupuestaria del Estado ni limitar derechos fundamentales); (ii) la posibilidad de presentar **iniciativas de derogación parcial o total de leyes** por un grupo de ciudadanos equivalente al 5% del padrón electoral, para que sean votadas en referéndum nacional (no pudiendo referirse a leyes relativas a tributos o a la administración presupuestaria del Estado); (iii) se podrán someter a **referéndum** las materias propias de **gobiernos regionales y locales**, bajo las condiciones que establezca la ley y el Estatuto Regional respecto; (iv) los Estatutos Regionales deberán considerar mecanismos de democracia directa o semidirecta, incluyendo al menos **iniciativas populares de normas locales** y **consultas ciudadanas incidentes**; y (v) el Congreso y otros órganos representativos deberán realizar **audiencias públicas** en que las personas y sociedad civil puedan manifestar sus argumentos y propuestas.

Salvo por los referendos regionales y comunales, todos los demás mecanismos participativos corresponden a las segundas propuestas de la Comisión sobre Principios Constitucionales. Adicionalmente a cambios de redacción y orden, la Comisión agregó las materias excluidas de las iniciativas populares de norma (tributos, administración presupuestaria estatal, etc.).

3. Nacionalidad: Se estableció que son chilenos quienes: (i) hayan **nacido en territorio chileno** (salvo por hijos/as de extranjeros que se encuentren en Chile en servicio de su Gobierno, quienes podrán optar a la nacionalidad chilena); (ii) **hijos/as de padre o madre chilenos**, nacidos en territorio extranjero; y (iii) quienes obtuvieren especial **gracia de nacionalización por ley**. No se exigirá renunciar a la nacionalidad anterior para obtener la chilena.

Se estableció además que todas las personas tienen **derecho a la nacionalidad** conforme a las normas anteriores, pudiendo la ley crear procedimientos más favorables para personas apátridas. Se podrá solicitar que en los documentos oficiales de identificación se indique también la **pertenencia a alguno de los pueblos originarios del país**. La nacionalidad chilena confiere derecho incondicional a residir en el territorio nacional y retornar a él, y a la protección diplomática.

La nacionalidad chilena se pierde, salvo que la persona afectada quede en condición de apátrida, por: (i) **renuncia voluntaria** (previa nacionalización en un país extranjero); (ii) **cancelación de la carta de nacionalización** y (iii) **revocación de la nacionalidad concedida por gracia**. Es relevante indicar que se han manifestado problemas de coherencia interna del texto respecto al numeral (ii), ya que el Pleno no aprobó la obtención de la nacionalidad por carta de nacionalización.

Las personas afectadas por actos administrativos que desconozcan su nacionalidad podrán **recurrir ante la Corte de Apelaciones**, lo cual suspenderá los efectos del acto. Ninguna persona que viva en Chile cumpliendo los requisitos constitucionales y legales podrá ser **desterrado**. Se establecerán medidas para recuperar la nacionalidad chilena en favor de quienes la perdieron como consecuencia del **exilio** y de sus hijos/as.

Algunas de las normas descritas fueron inicialmente rechazadas por el Pleno, por lo que la Comisión efectuó ciertas modificaciones. Así, se eliminó la posibilidad de reconocer la nacionalidad indígena de forma adicional a la chilena y conforme a los criterios de membresía establecidos por los pueblos

indígenas, limitándose la norma a establecer la posibilidad de dejar constancia de la pertenencia a un pueblo originario en los documentos de identificación. Respecto a la renuncia de la nacionalidad, se señalaba que ella no se entendía como voluntaria si se hacía como condición jurídica necesaria para obtener otra nacionalidad por residencia. Esto se eliminó, limitándose a prohibir la pérdida de nacionalidad chilena si de ello se sigue que la persona afectada queda en condición de apátrida.

4. Ciudadanía: Todas las personas que tengan nacionalidad chilena son ciudadanos/as chilenos/as, junto con las **personas extranjeras avecindadas en Chile por al menos 5 años**. La calidad de ciudadano se pierde por la **pérdida de la nacionalidad chilena**. Se ha señalado que existen problemas de armonización entre estas normas y las relativas a la nacionalidad, ya que no se reconoció la posibilidad de que personas extranjeras avecindadas en Chile por más de 5 años puedan acceder a la nacionalidad chilena.

Respecto a los derechos que confiere la ciudadanía, se estableció que el **sufragio será personal, igualitario, secreto y obligatorio** (excepto para quienes residan en el extranjero y los **mayores de 16 y menores de 18 años**). El Estado debe promover el ejercicio de los derechos derivados de la ciudadanía, en particular respecto a niños, niñas y adolescentes, personas privadas de libertad, personas discapacitadas y mayores.

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 un cuarto 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. Considerando lo anterior, las normas definitivamente rechazadas se refieren principalmente a los siguientes temas:

1. Participación ciudadana: Se rechazaron algunos aspectos de las normas generales sobre participación. Entre otros, no se incluyó el deber de promover la participación política, social, económica y cultural de los **niños, niñas y adolescentes y de los grupos históricamente excluidos**; el establecimiento del **sufragio postal** para comunidades aisladas o personas con necesidades

especiales; y las normas especiales sobre participación de **pueblos indígenas y tribales**, incluyendo la consulta respecto a las medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarlos con el objeto de obtener su consentimiento previo, libre e informado.

2. Mecanismos de democracia directa: Se rechazaron los siguientes mecanismos de democracia directa propuestos por la Comisión de Principios Constitucionales: (i) el **referéndum de propuesta popular de reforma constitucional**, que podía ser iniciado por un grupo de ciudadanos equivalente al 10% del último padrón; (ii) el **referéndum ratificatorio de reforma constitucional**, que debía ser convocado en caso que se modificaran algunos aspectos fundamentales de la Constitución (sin embargo, este mecanismo también fue propuesto por la Comisión de Sistemas de Justicia); (iii) **referéndum revocatorio del mandato** del/la Presidente/a, Gobernador/a Regional y Alcalde/sa a solicitud de ciudadanos equivalentes al 25% del padrón electoral (o 35% para la Presidencia); y (iv) el **reconocimiento de las acciones de voluntariado** como un mecanismo de participación.
3. Nacionalidad: Se rechazó la posibilidad de obtener la nacionalidad chilena por el **sólo hecho de haber vecindado en el país** por un periodo de 5 años (o 2 años para las personas refugiadas). Se ha señalado que lo anterior generaría problemas de coherencia interna del texto, ya que sí se aprobó que la ciudadanía se obtiene a los 5 años de vecindamiento y que la única forma de perderla es por haber perdido la nacionalidad chilena.
4. Ciudadanía: Se rechazaron ciertos derechos y elementos asociados a la ciudadanía, tales como la posibilidad de mayores de 16 y menores de 18 años de ejercer los **derechos de asociación política**; la posibilidad de quienes hayan obtenido la nacionalización por carta de nacionalización o por gracia de **optar a cargos públicos** a los dos años de su obtención (o cinco años para los refugiados nacionalizados); y la **pérdida de la ciudadanía por condena a pena aflictiva** (incluyendo delitos que la ley califique como conductas terroristas o por tráfico de estupefacientes).