



asuntos
públicos
— .cl



Centro de estudios del desarrollo

f /CentrodeEstudiosdelDesarrollo

ig /c.estudios.desarrollo

tw @ced_cl

Novidades

05/03/2021

Política

El actual proceso constituyente como una oportunidad para la acción política de los cristianos (Parte 1)

27/01/2021

Política

Fratelli tutti y el debate para una nueva Constitución

25/01/2021

Política

La idea de autorregulación judicial detrás de la tecnología Blockchain: una idea aparentemente novedosa

29/12/2020

Política

Descentralización y crisis política

30/11/2020

Política

El Derecho a la Salud en Chile de cara al Proceso Constituyente

Acerca de

Este informe ha sido revisado por el Consejo Editorial de Asuntos Públicos. El contenido no representa necesariamente la opinión del Centro de Estudios del Desarrollo, CED.

©2000 asuntospublicos.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

Informe N°1394

Política

05/03/2021

El actual proceso constituyente como una oportunidad para la acción política de los cristianos (Parte 1)

José Manuel Cruz Gantes¹

1. Introducción

El proceso constituyente en curso representa un desafío enorme para la democracia y la construcción del futuro de nuestro país. Lo identifico como un tiempo propicio para promover la política como una acción noble y propia del ser humano, a la vez que pone en evidencia la necesidad de asegurar instrumentos de real participación para todos los miembros de nuestra sociedad en aras del bien común. Me interesa investigar especialmente la configuración política de este proceso, a partir de la cual los cristianos podemos hacernos parte -como miembros activos de la sociedad- y contribuir a una solución en paz de la actual encrucijada en Chile. Ante ese enorme desafío la teología moral social ofrece contenidos y herramientas que pueden orientar este camino.

La pregunta que conduce mi reflexión es la siguiente: *¿cuáles son las implicancias políticas del proceso constituyente chileno y cómo podemos aprovecharlas los cristianos para involucrarnos activamente en la salida pacífica de la actual crisis político-social?* Este problema supone una aproximación al proceso constituyente como una respuesta pacífica frente a la violencia y como un medio jurídico y democrático para encauzar las legítimas demandas de la ciudadanía. Mi planteamiento se expone desde la perspectiva del compromiso político al que estamos llamados los cristianos, especialmente en tiempos difíciles o de profundas crisis, conforme a los criterios y principios que aporta la teología moral social.

El objetivo principal de este artículo es *analizar el proceso constituyente para evaluar y proponer, desde la perspectiva cristiana de la teología moral social, caminos de participación y solución de la actual crisis social y política en Chile.*

En esta investigación utilizaré el método ver-juzgar-actuar: primero, examinaré el proceso constituyente en Chile desde las ciencias sociales (especialmente el Derecho y la Ciencia Política), comparando con algunos ejemplos de otros países; segundo, profundizaré sobre los principios y categorías de la teología moral social que pueden iluminar este problema; y tercero, delinearé algunas propuestas para que los cristianos podamos colaborar eficazmente, desde nuestra fe y nuestro lugar en la sociedad, a un valioso momento histórico de grandes definiciones para las generaciones actuales y venideras, aportando a la paz, la justicia y la resolución de conflictos mediante vías legítimas y civilizadas de participación. Utilizaré diversas fuentes, métodos de análisis y materiales bibliográficos.

¹ Religioso jesuita, estudiante de Teología y abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Contacto: jmcruz@uc.cl

Esta reflexión será dividida en dos partes. La primera examinará los elementos políticos del proceso constituyente abierto en Chile, así como algunas experiencias de otros países. En la segunda, que se incluirá en el siguiente Informe de Asuntos Públicos, se discernirá la actitud cristiana frente a este proceso desde la perspectiva de la teología moral social y se propondrá algunos caminos pastorales para participar y ayudar a la respuesta pacífica de la crisis social y política.

2. Proceso constituyente chileno y crisis político-social.

2.a) Definiciones básicas.

Considero importante, antes de profundizar sobre los temas de este trabajo, precisar algunos conceptos que utilizaré como puntos de partida. Aportaré algunas definiciones desde mi propia comprensión:

- **Constitución:** la defino como la máxima norma jurídica de un Estado, que reconoce y protege los derechos humanos y establece la organización y límites del ejercicio del poder, garantizando la convivencia libre y pacífica de la comunidad. Otra descripción señala que una Constitución en democracia es siempre un sistema de límites -legítimamente establecido-, al ejercicio del poder y al disfrute de los atributos subjetivos, asegurando también los deberes correlativos, en que también se expresan valores que infunden identidad a la sociedad nacional y a la prosecución de su destino venturoso⁵.
- **Convención Constitucional:** órgano colegiado establecido democráticamente para discutir y redactar una nueva Constitución para Chile, la cual será sometida a un plebiscito de ratificación. Los 155 miembros de este órgano se denominan *convencionales constituyentes*, quienes serán elegidos por votación popular el 11 de abril de 2021.
- **Crisis político-social:** situación generalizada en un país o sociedad que se caracteriza por la prolongada inestabilidad institucional, el descrédito y pérdida de legitimidad de los actores políticos tradicionales, el profundo malestar ciudadano por abandono social, injusticia y corrupción, la desconfianza hacia la élite, la protesta permanente por diversos medios y, sobre todo, la insuficiencia de las respuestas habituales y parciales para resolver las tensiones que dividen a la comunidad nacional.
- **Política:** actividad necesaria en toda sociedad -entendida esta como un conjunto orgánico- para asegurar la sana convivencia y el buen gobierno, promover el bien común y resolver los conflictos con justicia, estableciendo garantías y límites para los miembros de la comunidad.
- **Proceso constituyente:** conjunto de medios, acciones y normas a través de los cuales un país -en este caso Chile- elabora una nueva Constitución de manera soberana, por parte del pueblo que posee el poder constituyente originario. Para la legitimidad del proceso este debe ser lo más libre, democrático, participativo, transparente e inclusivo que sea posible.

2.b) Consideraciones políticas del proceso constituyente.

El 18 de octubre de 2019 se abrió en Chile un tiempo de confusión, incertidumbre, remezones y para muchos también de esperanza y oportunidades. Se produjo un tremendo estallido social o despertar, según como cada cual lo quiera llamar. Sin embargo, esa fecha no fue estrictamente un "comienzo", sino un colapso producido como ineludible consecuencia de varias décadas de postergar problemas sociales, normalizar injusticias, dejar colusiones y abusos impunes y silenciar a muchos grupos excluidos. Como

⁵ José Luis Cea Egaña, «Cambio constitucional en Chile: oportunidad para la sensatez», *Revista Chilena de Derecho* 45, n°. 3 (2018): 846.

resultado, el año 2020 se redujo notoriamente la confianza de los chilenos en instituciones como la Iglesia Católica (18%), el Gobierno (10%), los parlamentarios (1%) y las empresas (7%), mientras que un 59% tiene una alta percepción de conflictividad⁶.

Nuestra democracia estuvo en peligro y lo sigue estando, pero no solamente por un eventual golpe de Estado, guerra civil o revolución, sino por la poca protección de algunos derechos fundamentales y por la falta de justicia y de cohesión social, que son los verdaderos pilares del sistema democrático. Algunos marcan como punto de inflexión lo ocurrido el 2011, en que las movilizaciones lideradas especialmente por estudiantes universitarios encendieron señales de alerta y explicitaron la fractura o derrumbe del modelo vigente⁷. Sobre lo ocurrido desde el 18 de octubre de 2019 se han escrito cientos de columnas y algunos libros y artículos⁸, e inclusive se han realizado documentales. Nadie puede negar que hay causas detrás de la violencia, antecedentes que la explican sin justificarla.

Frente a algunos que han dicho que en nuestro país no es legítimo ni viable llevar a cabo la discusión sobre una nueva Constitución debido al escenario de profunda crisis que vivimos en la actualidad, creo conveniente señalar algunas observaciones:

- i. La amplia participación en el plebiscito del 25 de octubre de 2020 y el contundente resultado favorable a la opción Apruebo para una nueva Constitución, demuestran que Chile no está realmente polarizado, que las mayorías apuestan por cambios profundos y que el proceso constituyente abre una puerta política e institucional. En total votaron 7.531.261 electores, que equivale a un 50,9% del padrón electoral, a lo que se suman 30.912 chilenos que votaron en el extranjero⁹. Es un resultado claro a favor de un nuevo marco institucional, pese a las restricciones por la pandemia y el carácter voluntario del voto.
- ii. El proceso que promovió la presidenta Michelle Bachelet en su segundo periodo de gobierno (2014-2018) para discutir la posibilidad de una nueva Constitución fue una oportunidad perdida o, al menos, con pobres frutos. En rigor, este intento no pasó de ser un proceso preconstituyente¹⁰, porque no derivó finalmente en el ejercicio del poder constituyente para reformar la Constitución vigente o elaborar una nueva. Muchos también se opusieron en ese momento, alegando que no era necesario un cambio constitucional porque no estábamos "en crisis". La clase política no apoyó este esfuerzo (salvo honrosas excepciones), ni siquiera suscitó mucho entusiasmo en la misma coalición de gobierno, y la propia presidenta Bachelet mostró poca convicción: nótese que presentó el proyecto de reforma constitucional el 6 de marzo de 2018, es decir, apenas 5 días antes de entregar el poder al presidente Sebastián Piñera, cuyo gobierno desestimó el proyecto y cerró la discusión. Fue casi una maniobra desesperada de moribundo, que algunos calificaron de Constitución clandestina o saludo a la bandera¹¹. Como consecuencia, no se logró afianzar en ese momento un movimiento de la opinión democrática en favor de una nueva Carta Fundamental¹².
- iii. Las Constituciones en Chile y en el mundo casi siempre han surgido en tiempos de crisis, conmociones políticas, revoluciones o después de dictaduras o guerras. Son escasos los ejemplos en que se han elaborado en un tiempo de paz y tranquilidad. Este dato exige asumir con realismo esta oportunidad y

⁶ Pontificia Universidad Católica de Chile, «Encuesta Bicentenario 2020», 8 de octubre de 2020, https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2020/10/Encuesta-Bicentenario-2020_seminario-08102020_vf.pdf. (acceso el 10 de noviembre de 2020).

⁷ Alberto Mayol, *Big Bang. Estallido social 2019. Modelo derrumbado - sociedad rota - política inútil* (Santiago: Catalonia, 2019), 171.

⁸ Véase Carlos Peña, *Pensar el malestar. La crisis de octubre y la cuestión constitucional* (Santiago: Taurus, 2020).

⁹ Servicio Electoral, «Participación en plebiscito», <https://www.servel.cl/participacion-en-plebiscito-mas-del-50-de-los-electores-habilitados-para-sufragar-acudieron-a-las-urnas/>. (acceso el 18 de noviembre de 2020).

¹⁰ José Luis Cea Egaña, «Cambio constitucional en Chile», 837.

¹¹ *Ibíd.*, 847.

¹² *Ibíd.*, 838.

- desmentir la falacia de que no es posible hacer un cambio constitucional ahora en Chile. No es una casualidad, sino que muchas veces los procesos constituyentes han sido la mejor manera – o la única- de habilitar salidas pacíficas e institucionales de una crisis.
- iv. Una Constitución, cualquier Carta Fundamental, es mucho más que un documento o declaración. Está llamada a reflejar el pacto político de una sociedad: sus acuerdos básicos sobre los derechos y bienes que quiere garantizar, así como los medios para hacerlos efectivos. En un contexto de crisis, el proceso constituyente es una respuesta democrática y pacífica frente a la violencia, la falta de diálogo y la represión. En mi opinión, el pacto político en Chile está roto o profundamente resquebrajado, por lo cual necesitamos recomponerlo desde sus bases para restablecer la confianza y recuperar la legitimidad institucional. Por otro lado, la nueva Constitución sentará las bases, prioridades y garantías para la estrategia de desarrollo de las próximas décadas en nuestro país.

El declive de la Constitución de 1980 es como la crónica de una muerte anunciada. Esta Carta Fundamental nació sin legitimidad de origen, o dicho de otro modo con un “pecado original”: fue impuesta por una dictadura cívico-militar y aprobada mediante un plebiscito completamente fraudulento¹³. Algunos sostienen que la actual Constitución fue adquiriendo legitimidad en su ejecución, por las sucesivas reformas y porque en la práctica rige y se aplica todos los días por los Tribunales y demás órganos del Estado. No obstante, no ha logrado captar la adhesión sólida de la ciudadanía y la mayoría de las modificaciones no han tocado “su corazón”, es decir, su parte dogmática¹⁴, que contiene los principios, valores y derechos. En vez de ser vista como la casa de todos, la Constitución se convirtió en el símbolo de los abusos y desigualdades, una traba para los derechos sociales y un bastión que solo parece proteger a sectores privilegiados de la sociedad. Divide en vez de unir.

Una nueva Constitución puede ser una gran oportunidad de conversar sobre el país que queremos construir entre todos y para todos. En todo caso, hay ciertas garantías que no podrán sobrepasarse por la nueva Carta Fundamental, conforme al artículo 135 de la Constitución vigente: el carácter republicano de nuestro país, el sistema democrático de gobierno, los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, y las sentencias judiciales firmes¹⁵.

2.c) Experiencias y alternativas de solución en otros países.

Las experiencias extranjeras nos resultan útiles en dos sentidos: para aprender de sus buenas prácticas y para no repetir sus errores. En cualquier caso, debemos adaptar esos elementos a nuestra realidad nacional. En las últimas décadas son muchos los países que, ya sea en panoramas de convulsión o de tranquilidad, emprendieron la tarea de darse un nuevo acuerdo constitucional. Muchas veces se han canalizado procesos de transición democrática después de guerras y dictaduras, como en Italia (1947) y Portugal (1976). En el siguiente cuadro podemos apreciar un resumen:

¹³ Véase Claudio Fuentes, *El fraude* (Santiago: Hueders, 2014).

¹⁴ En una Constitución se suelen distinguir dos partes: dogmática y orgánica. La *parte dogmática* se refiere a los principios y valores, a los derechos y deberes fundamentales de las personas, manifestando la identidad axiológica o “ideología” de una Constitución. A su vez, la *parte orgánica o institucional* establece y regula los diferentes órganos e instituciones que ejercen el poder en el Estado, determinando sus competencias, procedimientos y mecanismos de control.

¹⁵ *Constitución Política de la República de Chile*, 1981, Art. 135, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>. (acceso el 20 de noviembre de 2020).

Cantidad de países que han cambiado su Constitución¹⁶

Región	1947-1989	1990-2015
Europa occidental, EEUU y Canadá (25)	9	3
Europa Oriental (28)	7	28
América Latina y el Caribe (33)	30	6
Medio Oriente y África del Norte (20)	19	10
África subsahariana (49)	46	41
Asia del Sur (7)	6	3
Asia del Este (17)	11	8
Oceanía (14)	11	1
Total (193)	139	100

Los cambios constitucionales en el mundo se han llevado a cabo de las más diversas formas, ya sea a través del poder legislativo (mediante el parlamento establecido o un congreso elegido para este efecto), una asamblea constituyente, comisiones de expertos o, excepcionalmente, tratados internacionales (como el caso de Bosnia-Herzegovina en 1995)¹⁷. La participación ciudadana se da en diferentes momentos y niveles: en las iniciativas y manifestaciones sociales para suscitar o presionar el cambio de Constitución, las elecciones populares de las personas que redactarán la Carta Fundamental, los mecanismos consultivos o deliberativos durante el proceso, la ratificación del texto constitucional y la educación cívica¹⁸.

El análisis de la experiencia comparada es altamente ilustrativo. He podido revisar numerosos estudios políticos y jurídicos sobre países como Bolivia¹⁹, Brasil²⁰, Guatemala²¹ y México²², entre otros. Por su nivel de participación a través de mecanismos de consulta o deliberativos, sobresalen los procesos constituyentes de países como Islandia, Ecuador y Bolivia²³. Hay casos dignos de imitar en cuanto a los modos de participación ciudadana, como por ejemplo Colombia. Hace 30 años en este país se percataron de que era necesario un nuevo pacto político para sustentar el proceso de paz, justicia y reconciliación, tras largas décadas dominadas por las guerrillas, el narcotráfico y el crimen organizado que habían colapsado el régimen democrático. En rechazo a la violencia, la corrupción política y la situación de descomposición social, se gestó un movimiento ciudadano liderado por estudiantes universitarios y profesores que exigió el cambio constitucional²⁴.

¹⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada* (Santiago: PNUD, 2015), 8.

¹⁷ *Ibíd.*, 11-14.

¹⁸ *Ibíd.*, 15-18.

¹⁹ Véase María Teresa Zegada, «El escenario boliviano en 2018: estabilidad económica e incertidumbre institucional», *Revista de Ciencia Política* 39, n°. 2 (2019): 147-64.

²⁰ Véase Guillermo Navarro, «Crisis y desdemocratización: política y economía de la crisis brasileña», *Revista de Ciencias Sociales* 165, n°. III (2019): 59-77.

²¹ Véase Renzo Lautaro Rosal, «Guatemala: recambio político y conflictividad endémica», *Revista de Ciencia Política* 33, n°. 1 (2013): 207-24.

²² Véase Milton Quiroz, «La desconfianza hacia la democracia en América Latina», *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* 40 (junio de 2019): 221-41.

²³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Mecanismos de cambio constitucional*, 50.

²⁴ *Ibíd.*, 27.

La asamblea constituyente colombiana (elegida mediante un distrito único nacional) tuvo una composición diversa e incluyó miembros de pueblos originarios. No se partió desde cero, pues se tomaron en cuenta los aportes de miles de grupos de trabajo constituidos por ciudadanos en todo el país e insumos de muchas organizaciones. Una cualidad relevante, además, fue el alto nivel de acuerdo observado en la asamblea, aun cuando el proceso fue ampliamente descentralizado y no se configuró una coalición mayoritaria estable²⁵. Todo este trabajo desembocó finalmente en la Constitución de 1991. Pero no todo es color de rosa; algunos autores han sido muy críticos con el proceso de aplicación de la nueva Constitución en Colombia, porque no ha logrado solucionar graves problemas: la extensión de la corrupción en el sistema político y la sociedad en general, el mantenimiento de una estructura tributaria inequitativa y opaca, y la consolidación de un capitalismo extractivista y rentístico²⁶. Incluso, frente al fracaso de la actividad política y los sistemas electorales, se ha llegado al extremo de proponer la democracia por sorteo (es decir, elegir periódicamente por sorteo a las autoridades públicas)²⁷.

El caso de Islandia ha sido reconocido como uno de los procesos más innovadores y participativos a nivel mundial²⁸, sobre todo por su transparencia y alta participación ciudadana. Se redactó un proyecto de Constitución en tiempo récord (4 meses). Aun cuando el proceso quedó inconcluso, se destaca que los ciudadanos podían presentar sus propuestas a través de una página web, Facebook y Twitter.

En cuanto a la publicidad del debate, casi todos los países definieron una política de puertas abiertas para las sesiones de la asamblea, excepto la India. En Venezuela, aunque los comités temáticos sesionaron a puertas cerradas, los plenarios eran transmitidos vía web y televisión abierta. En síntesis, la publicidad del debate es beneficiosa para asegurar la transparencia e impedir que algunos grupos de interés puedan manejar el proceso. No obstante, algunos advierten que la publicidad absoluta, especialmente en el debate de las comisiones, podría entorpecer o inhibir las negociaciones y la adopción de acuerdos²⁹.

En el siguiente informe de Asuntos Públicos se presentarán elementos de teología moral social para la acción política de los cristianos, identificando criterios de discernimiento desde la Doctrina Social de la Iglesia y algunas líneas de acción en el campo sociopolítico y pastoral.

²⁵ *Ibíd.*, 28.

²⁶ Juan Gabriel Gómez Albarello, «La apariencia “democrática” de la Constitución de 1991: crisis y futuro de la representación política en Colombia y en el mundo», *Análisis Político* 96 (agosto de 2019): 103.

²⁷ *Ibíd.*, 119.

²⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada* (Santiago: PNUD, 2015), 38.

²⁹ *Ibíd.*, 47.