

P.

puntos de referencia

CENTRO
DE ESTUDIOS
PÚBLICOS

EDICIÓN DIGITAL
N° 678, DICIEMBRE 2023

HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

Crisis, revolución, reforma y continuidad: la tradición constitucional chilena y el proceso constituyente actual

JUAN LUIS OSSA



RESUMEN

- Este documento recorre los últimos doscientos años de la historia constitucional chilena con el fin de contextualizar el momento político actual. Para ello, se concentra en tres tiempos históricos: uno largo (1828-1973), uno mediano (1973-2019) y uno corto (2019-¿?).
- Se propone la existencia en Chile de una tradición constitucional, dos de cuyas principales características son: 1) la capacidad de sus autores para adaptar principios y debates de otras escuelas de pensamiento; y 2) el ánimo reformista y gradualista que la inspira, el cual, salvo contadas excepciones, ha estado presente en los principales procesos constituyentes de la historia republicana del país.
- Con ese propósito, analiza cuatro conceptos organizadores: crisis, revolución, reforma y continuidad.
- Concluye con una referencia a los últimos dos procesos constituyentes y propone que, luego de cuatro años de incertidumbre —y a pesar de algunos problemas de diseño de la propuesta emanada por el Consejo Constitucional—, es conveniente cerrar lo antes posible la discusión constitucional.

Palabras clave: crisis, revolución, reforma, continuidad, tradición constitucional chilena, proceso constituyente

En este *Punto de Referencia* busco compartir algunas ideas sobre la historia constitucional de Chile y de qué manera ella puede ayudarnos a comprender el proceso constituyente que actualmente se está llevando a cabo en el país sudamericano.¹ Mi interés en el tema surgió el año 2018, cuando, junto a otros académicos, publicamos un libro sobre la Constitución de 1925 y el posterior cambio constitucional que emprendió la Junta Militar de Augusto Pinochet (Fontaine et al. 2018). En 2019, y a raíz del vuelco “constituyente” del llamado “estallido social”, me lancé a escribir mi libro *Chile Constitucional* (Ossa 2020), el que apareció pocos meses antes del plebiscito de octubre de 2020, cuyo resultado abrió la puerta a una modificación constitucional que, a pesar de varias idas y vueltas, todavía no concluye del todo. En estas páginas me propongo repasar las principales hipótesis de ese libro, aunque también —y quizás más importante— entregar algunas pistas para entender por qué la sociedad chilena no ha logrado cerrar una herida que ya lleva demasiado tiempo abierta.

Mirado desde una perspectiva de largo aliento, el proceso constituyente actual puede ser analizado considerando tres tipos de tiempos históricos: 1) una mirada de largo plazo que comienza en la década de 1820 y culmina en 1973; 2) una visión de mediano plazo que empieza en 1973 y termina en 2019; y 3) una de corto plazo que arranca con el estallido social y que todavía no se cierra. Por supuesto, en los tres momentos se entrecruzan problemas y temáticas que van más allá de sus respectivos tiempos específicos, razón por la cual no es conceptual ni analíticamente conveniente hacer una división taxativa entre ellos. Sin embargo, me parece que en esos momentos sobresalen suficientes cuestiones contingentes para tratarlas por separado, en especial las que se relacionan con los conceptos organizadores que atraviesan mi exposición: crisis, revolución, reforma, continuidad y tradición constitucional chilena. A continuación, me detengo en cada uno de estos tiempos históricos para luego, en la conclusión, ofrecer algunas sugerencias sobre cuánto ha sido resuelto en torno al tema en Chile y qué es lo que todavía está en juego.

¹ Este documento fue originalmente escrito en inglés para ser presentado en un seminario organizado por el Latin American Centre de la Universidad de Oxford (octubre de 2023). Aquí presento la versión traducida y algo modificada de esa conferencia, si bien el tono y el estilo siguen siendo propios de una instancia con esas características. Agradezco la invitación de Eduardo Posada Carbó a participar del seminario, así como los comentarios y sugerencias de Aldo Mascareño.

PRIMER MOMENTO, 1828-1973

El tránsito en la década de 1820 de un régimen monárquico de gobierno a uno republicano propició que la política chilena se ordenara en torno a una fuente de poder completamente original en el contexto hispanoamericano. El constitucionalismo y la Constitución cumplieron, de hecho, un importante papel al reemplazar simbólicamente la “figura del Rey”, transformándose de ahí en más en la base de “legitimidad del nuevo sistema político” (Cid 2012, 17). Pensadas como una suerte de talismán que permitiría salir del absolutismo borbón y encaminarse hacia un nuevo estadio civilizatorio, las constituciones fueron concebidas no solo para dar un norte normativo a la revolución, sino también para regular la relación entre la nueva soberanía republicana, la creación de una ciudadanía “moderna” y los espacios de toma de decisiones. No es de extrañar, en ese sentido, que muchas de las constituciones decimonónicas en Latinoamérica fueran verdaderos códigos de comportamiento político, social, económico y a veces, incluso, penal; como tampoco debe sorprender que la fe en las constituciones fuera compartida por liberales y conservadores, unitarios y federales, católicos y protestantes (Annino y Ternavasio 2012).

En el caso chileno, el constitucionalismo algo voluntarista de la primera hora revolucionaria fue canalizado luego de un proceso constituyente que concluyó en la redacción de la Constitución de 1828. En su articulado (en cuya preparación participó una mayoría liberal) se resolvieron algunas cuestiones muy acuciantes y de larga data. Se reafirmó que el gobierno sería una república representativa popular; se dictaminó que las elecciones eran el mejor mecanismo para nombrar autoridades; y principios como la igualdad ante la ley y que la soberanía reside en la nación —y no en un rey o una familia— fueron consagrados constitucionalmente. Aun cuando todos ellos habían sido discutidos con anterioridad a la Constitución de 1828, fue en dicho texto que comenzó su consolidación definitiva. Una posible explicación dice relación con la capacidad de adaptación que mostraron los redactores de la Carta a la hora de combinar distintas escuelas político-constitucionales: allí aparecen algunos artículos tomados de la Constitución de Cádiz, elementos del republicanismo clásico, ideas que provienen del constitucionalismo revolucionario local y soluciones originales a problemas estructurales (como, por ejemplo, la creación de un Congreso bicameral). Así, puede decirse que la Constitución de 1828 agrupa distintas tradiciones y que esa combinación dio origen, a su vez, a una tradición constitucional propiamente chilena (Ossa 2020, 43-56).

En el caso chileno, el constitucionalismo algo voluntarista de la primera hora revolucionaria fue canalizado luego de un proceso constituyente que concluyó en la redacción de la Constitución de 1828.

En mi libro sostengo que la tradición constitucional chilena no debe ser entendida como sinónimo de “identidad” o de “esencia cultural”, sino como un mecanismo institucional e histórico de reforma gradualista, el cual, desde el presente, es deferente con el pasado, considerándolo y readaptándolo, no cortándolo de raíz (Ossa 2020, 12). Ser deferentes con el pasado no quiere decir, sin embargo, que la tradición remita a una constante evolución progresiva y optimista, tal como sostenían los historiadores en el siglo XIX, para quienes cada siguiente etapa debía inexorablemente ser mejor a la anterior. La tradición acepta rupturas y continuidades, pues es eminentemente histórica. A su vez, puede ser analizada considerando cuestiones objetivas y otras menos concretas. En el primer caso, la objetividad está construida sobre una base cuantitativa: cuánta continuidad y cuánto cambio se aprecian, por ejemplo, en los articulados de las distintas constituciones que han regido en Chile. En el segundo caso, la tradición es estudiada bajo un prisma más cualitativo, es decir, a través de los planos retóricos y simbólicos que informan los aspectos sociológicos e históricos de la discusión constitucional (Ossa y Trujillo 2021). Es esta última forma de comprender la tradición la que aparece con mayor fuerza en *Chile constitucional*, pues tiene un mayor grado de explicación para comprender el origen y desarrollo tanto de la Constitución de 1833 (que reemplazó a la de 1828) como de la de 1925 (que reemplazó a la de 1833).

La tradición constitucional chilena no debe ser entendida como sinónimo de “identidad” o de “esencia cultural”, sino como un mecanismo institucional e histórico de reforma gradualista.

En efecto, a pesar de su prolijidad y detalle, la Constitución de 1828 fue prontamente reemplazada producto de las diferencias de opinión que generaron algunos de sus artículos entre los liberales y conservadores de la época —diferencias que tenían que ver sobre todo con materias religiosas, con la distribución territorial del poder y con los efectos económicos de la abolición de los mayorazgos. La modificación constitucional no derivó, empero, en la generación *ex nihilo* ni “revolucionaria” de un nuevo texto, sino que se trató más bien de un proceso de “reforma” constitucional a través del cual los constituyentes de 1831-1833 fueron deferentes con el trabajo realizado en 1828. En juego no estaba solo una cuestión semántica en torno a los conceptos de revolución y reforma, sino una manera muy concreta de entender la política y el rol constituyente de los congresos posindependentistas. El venezolano Andrés Bello lo resumió bien en una serie de artículos aparecidos en *El Araucano*. En su opinión, la Gran Convención de 1831 solo debía reformar “los artículos perjudiciales a la administración pública”, sin por ello arrogarse un poder originario para trastocar estructuralmente lo obrado unos años antes (Bello 1832, 4). En un tono que recuerda lo propuesto por Edmund Burke en varios de sus

trabajos, Bello y el resto de su círculo cercano entendieron que una “reforma” a la Constitución de 1828 era políticamente más rentable que redactar una “nueva” Carta (véase Ossa 2018). En palabras del presidente de la República, el conservador José Joaquín Prieto, “la reforma no es más que el modo de poner fin a las revoluciones y disturbios a que daba origen el desarreglo del sistema político en que nos colocó el triunfo de la independencia” (Prieto 1833).

La Constitución de 1833 fue reformada varias veces durante su periodo de existencia. Esas reformas se dieron en un ambiente de relativa concordia y con el propósito de enmendarla y corregirla, no de destruir sus bases y principios generales. Siguiendo a algunos autores como Iván Jaksic y Sol Serrano (2010), la Constitución de 1833 contenía algunos pasajes e instrumentos que permitían su propia liberalización, lo que en otras palabras quiere decir que la columna vertebral del constitucionalismo chileno comenzaba a ser suficientemente estable para que los cambios al sistema político ocurrieran por dentro, no por fuera, de la institucionalidad conocida. Las modificaciones más significativas se realizaron durante la década de 1870, cuando se consagraron nuevos derechos fundamentales, se limitó la reelección del presidente y se extendió el padrón electoral. De ese modo, si en un primer momento la autoría de la Constitución de 1833 pudo haber recaído en los sectores conservadores, para fines del siglo XIX ella no era propiedad exclusiva de un grupo ni facción específica.

La Constitución de 1833 fue reformada varias veces durante su periodo de existencia. Esas reformas se dieron en un ambiente de relativa concordia y con el propósito de enmendarla y corregirla.

Ahora bien, entre 1891 y la elección de Arturo Alessandri Palma en 1920, el país experimentó una profunda crisis político-social que culminó en una reforma constitucional cuyo resultado derivó en la Carta de 1925. Es interesante destacar, no obstante, que el diseño de esta Constitución fue pensado siguiendo el mismo tránsito reformista y gradual que inspiró a su antecesora. Como dijera Jorge Huneeus en mayo de 1925, la mejor manera de “cooperar a la majestad y eficacia de las nuevas reformas” era manteniendo “en sus líneas generales nuestra vieja Constitución de 1833” (Huneeus 1925, 3). ¿Quiere decir esto que la Constitución de 1925 replicó sin más los artículos de su antecesora? No. Al igual como ocurrió en las décadas de 1830 y 1870, en la Constitución de 1925 se establecieron algunas directrices muy novedosas y que en este caso fueron pensadas para enfrentar los efectos sociales y económicos de la denominada “cuestión social”. Así, por ejemplo, la Constitución “aseguraba” a todos los habitantes la igualdad ante la ley, la libertad de conciencia y el ejercicio libre de todos los credos, el derecho de asociarse sin permiso previo y conforme a la ley, la libertad de enseñanza,

la inviolabilidad de todas las propiedades y “la protección al trabajo, a la industria, y a las obras de previsión social” (Constitución de 1925). Como resultado, el Estado incrementó considerablemente su presencia en los distintos ámbitos de la vida nacional, lo que se manifestó, entre otros fenómenos, en la creación de diversas instituciones públicas de educación, salud e infraestructura, así como en la implementación local del modelo de sustitución de importaciones en las décadas de 1940 y 1950 (Mascareño 2018).

Otras dos cuestiones de índole política merecen señalarse cuando se analiza el período de vigencia de la Constitución de 1925. Por un lado, la expansión progresiva y constante de los derechos electorales, incluyendo el voto femenino y la introducción de la cédula única para combatir el cohecho (Posada Carbó 2017, 203-208). Por otro, las acomodaciones chilenas a la retórica belicista y maniquea de la Guerra Fría. El gobierno de la Unidad Popular y el posterior golpe de Estado tuvieron, conviene aclararlo, causas y consecuencias internas más que externas (véase *Estudios Públicos* 2023). No obstante, es innegable que los actores y problemas de la Guerra Fría jugaron un papel en la polarización de la sociedad chilena. Y si bien la materialidad de la Constitución de 1925 tuvo poco o nada que decir en esta crisis, es destacable que, para agosto de 1973, todas las facciones en disputa la consideraran como un documento legítimo, el cual, aunque fuera por razones distintas, merecía ser defendido (Ossa, Mascareño y Rozas en prensa). En *Chile constitucional* sostengo que ello se debió a la capacidad tanto del articulado inicial de la Carta como sus posteriores reformas de adecuarse a las diferentes sensibilidades políticas de la época. Es decir, la Constitución de 1925 logró un proceso de legitimación en el ejercicio que, siendo deferente con la tradición constitucional, permitió que sectores de distinto signo pudieran llevar a cabo sus programas de gobierno. Las cosas cambiarían radicalmente a partir del 11 de septiembre de 1973 (Ossa 2020, 57-77).

SEGUNDO MOMENTO, 1973-2019

En un principio, cuando las Fuerzas Armadas lideradas por Pinochet tomaron el poder, lo hicieron en nombre y con el fin de preservar la Constitución de 1925. Así se aprecia en los primeros bandos publicados por los militares, los que, además de haber intentado legitimar su intervención, remarcaron la “inconstitucionalidad” del gobierno de Salvador Allende. La lealtad, sin embargo, duró unos pocos días. El 14 de septiembre de 1973, el Bando N° 29 decretó la clausura del Congreso Nacional y declaró “vacantes los cargos de los parlamentarios que actualmente invisten tal calidad” (Citado en Correa et al. 2001, 395). Diez días más tarde se formó una Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política de la República (más conocida como “Comisión Ortúzar”), la que, con el paso del tiempo, tendría la responsabilidad de escribir una nueva Constitución. Para que ello fuera posible se necesitaba un sustento legal que justificara el tránsito de un marco constitucional a otro. Ocurrió en noviembre de 1973 al atribuirse la Junta el poder constituyente originario a través de un Decreto Ley preparado especialmente para cumplir con ese objetivo (Decreto Ley 128 1973).

Por poder constituyente los redactores del Decreto —entre quienes destacó, siguiendo a Renato Cristi (2011, 99), Jaime Guzmán— entendieron el derecho a hacer modificaciones al “ordenamiento jurídico contenido en la Constitución y en las leyes de la República”, estableciendo de ahí en más que la influencia del régimen se haría sentir sobre toda institución constituida y por constituirse (Decreto Ley 128 1973). ¿Cómo lograrlo? Primero, desacreditando la historia reciente como un momento de profunda polarización y división, una crítica en la que cabían tanto el “cáncer marxista” como el “Estado liberal clásico”. Segundo, haciendo del golpe el punto inicial de la reconstrucción del país a través de una interpretación lineal del presente, pero sobre todo del porvenir. Si la negativa experiencia de la Unidad Popular había llevado al aniquilamiento de la Constitución de 1925, su reemplazo no podía sino mirar hacia un nuevo futuro construido desde un nuevo origen. Aceptar la Constitución de Alessandri habría significado admitir que el mandato de la dictadura era derivado, no originario, cuestión imposible de consentir si el objetivo último de los militares era “salvar” y “refundar” la sociedad chilena (Ossa 2022, 89-90).

Si la negativa experiencia de la Unidad Popular había llevado al aniquilamiento de la Constitución de 1925, su reemplazo no podía sino mirar hacia un nuevo futuro construido desde un nuevo origen.

Que la Junta Militar se hubiera arrogado el poder constituyente marca una diferencia significativa con los procesos constitucionales de 1833 y 1925, los que, como hemos visto, derivaron su accionar de las constituciones que para entonces se encontraban todavía en vigor. En ese sentido, y aun cuando hay varios artículos de la Constitución de 1925 que se repiten en la de 1980 (véase Máquina del Tiempo 2023), podría decirse que la Comisión Ortúzar utilizó la coyuntura generada por el golpe para llevar adelante una revolución constitucional, cuyo propósito último era repavimentar la institucionalidad del país. Así como 1810 había marcado el origen de una nueva era para los revolucionarios que pronto devendrían independentistas, 1973 había dado comienzo a una regeneración profunda y estructural de la forma de entender y ejercer la política. Dicha regeneración no era posible de conseguir a través de una mera reforma constitucional. Se requería, más bien, “una transformación radical del concepto de sociedad como tal” (Cordero 2019, 6), una idea que apareció ya en una publicación de 1974 con el sugerente título de *Primer año de la reconstrucción nacional*: “Esta nueva sociedad”, decía el documento, “definirá su estructura en la nueva Constitución [...], a la vez que [la Constitución] enseñar[á] a toda la ciudadanía la nueva forma de entender la convivencia nacional” (Junta Nacional de Gobierno 1974, 90).

Hubo algunos intentos por frenar esta inclinación revolucionaria de los militares, el más importante de los cuales provino del “Grupo de los 24”, una asociación de académicos de centro y centroizquierda que, apelando a la tradición constitucional que se había ido construyendo en Chile desde las primeras décadas del siglo XIX, buscó revertir la decisión de la dictadura de redactar un cuerpo constitucional *ex nihilo*. En su pensar, lo que el país necesitaba era “reformar” la Carta de 1925, más que involucrarse en una aventura constituyente de características y fines inciertos (Ossa 2020, 82-83). No fueron oídos. En 1978, la Comisión Ortúzar entregó su texto a la Junta para que lo revisara, y dos años después se realizó un plebiscito para aprobar o rechazar la nueva propuesta constitucional. Entre la entrega del borrador de la Comisión y el referéndum se introdujo, no obstante, una serie de normas que terminaron siendo incluso más revolucionarias. Me refiero a los artículos transitorios de la versión original de la Constitución de 1980, y que con el paso del tiempo se transformarían en el eje central de la legalidad dictatorial. Fue en los transitorios que se decretó, entre otras cosas, que Pinochet sería, al mismo tiempo, presidente de la República y comandante en jefe; y que la Junta de Gobierno tenía la prerrogativa de ejercer, además del poder Ejecutivo, el Legislativo y el constituyente.

Durante la recuperación de la democracia se introdujeron distintas reformas a la Carta de 1980, siendo las de 1989 y 2005 las más contundentes. El proyecto de 1989 incluyó 54 reformas que tuvieron por objetivo fortalecer el régimen democrático mediante el robustecimiento del pluralismo y la reducción de los estados de excepción. En 2005, en tanto, se buscó terminar con los últimos resabios del autoritarismo pinochetista, para lo cual se reformó el Tribunal Constitucional, se eliminaron los senadores designados —algunos de los cuales provenían de las Fuerzas Armadas y Carabineros— y se terminó con los senadores vitalicios, correspondientes a los ex presidentes de la república. El entonces presidente de la República, Ricardo Lagos, sostuvo que con estos cambios la Constitución de 1980 se dejaba finalmente atrás, y que ya era tiempo de empezar a hablar de la Constitución de 2005. En sus palabras: “Hoy 17 de septiembre de 2005 firmamos solemnemente la Constitución Democrática de Chile [...] Este es un día muy grande para Chile. Tenemos razones para celebrar. Tenemos hoy por fin una Constitución democrática, acorde con el espíritu de Chile, del alma permanente de Chile, es nuestro mejor homenaje a la independencia, a las glorias patrias, a la gloria y a la fuerza de nuestro entendimiento nacional. [...] Hoy nos reunimos inspirados en el mismo espíritu de 1833 y 1925, para darle a Chile y a los chilenos una Constitución que nos abra paso al siglo XXI” (Lagos 2005).

En 1978, la Comisión Ortúzar entregó su texto a la Junta para que lo revisara, y dos años después se realizó un plebiscito para aprobar o rechazar la nueva propuesta constitucional.

Lagos estaba equivocado, puesto que tanto en sede académica como legislativa la discusión sobre el tema continuó durante la siguiente década. Para algunos, la preocupación era predominantemente constitucional, en el sentido de que el texto requería más y mejores modificaciones para cumplir un estándar verdaderamente democrático. La discusión sobre el sistema electoral binominal, reformado recién en abril de 2015, es un buen ejemplo. Para otros, en tanto, el debate debía girar en torno al origen de la Constitución de 1980 y, por tanto, sobre cuán legítimo o no había sido el proceso constituyente que derivó en la aprobación del texto. En todos estos casos, y contrariamente a lo que pueda pensarse, las críticas provinieron de ambos lados del espectro político, no solo de la izquierda (véase Fontaine et al. 2018). Liberales y conservadores de centro y centroderecha cuestionaron, por ejemplo, el acto “revolucionario” de la Junta Militar de arrogarse el poder constituyente originario. Durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet, en tanto, la izquierda preparó un texto constitucional para que fuera discutido en el Congreso. Sin embargo, una vez asumido Sebastián Piñera en 2018, dicho documento fue dejado de lado y el dilema constitucional pareció volver a fojas cero.

Los primeros dieciocho meses del segundo mandato de Piñera ocurrieron en relativa calma, al punto de que la demanda por una nueva Constitución perdió fuerza incluso entre los sectores de izquierda. Hasta que apareció la crisis de octubre de 2019 y nada volvió a ser lo mismo.

TERCER MOMENTO, 2019-¿?

El estudio de las causas del estallido social de 2019 sobrepasa los objetivos de este *Punto de Referencia*, por lo que no me detendré en las diversas hipótesis que han aparecido en el último tiempo para explicarlo. Sí vale la pena aclarar un punto: entre las muchas y muy distintas demandas sociales que surgieron a partir del 18 de octubre de ese año, el cambio constitucional estaba muy atrás en la lista de las más urgentes. La pregunta que debemos hacernos es, entonces, por qué un movimiento con exigencias materiales —pensiones más altas, mejor acceso a la salud, mayor equidad educacional— se transformó, en tan solo unas pocas semanas, en un conflicto constituyente de tal envergadura que todavía continúa sin resolverse.

La cuestión puede responderse como sigue. Luego de las acciones inusitadamente violentas ocurridas entre el 18 de octubre y el 12 de noviembre de ese año, el gobierno de Piñera decidió canalizar el malestar a través de un acuerdo con el Congreso y la oposición, y que contuvo dos partes: un compromiso con la “paz” y un itinerario constitucional. El acuerdo se firmó el 15 de noviembre, una fecha que, para muchos (entre los que me cuento), está entre las más importantes de la historia reciente de Chile. No todos aplaudieron la decisión de Piñera y su ministro del Interior, Gonzalo Blumel (2023). La extrema izquierda no dio su consentimiento, pues habría preferido marginar a los poderes constituidos de las negociaciones. La extrema derecha, por su parte, criticó que el gobierno hubiera “entregado”

la Constitución, argumentando que la situación en las calles se habría solucionado de haber tenido Piñera el “coraje” de utilizar más explícitamente a las fuerzas represivas del Estado. Pero salvo estas voces disidentes, la gran mayoría de los chilenos aplaudió que la solución al conflicto proviniera de la propia institucionalidad conocida, ya que, por mucho que la promesa del cambio constitucional no resolviera por sí sola los problemas que con tanta vehemencia habían salido a la luz durante esos días, el “Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución” descomprimió la situación.

El “Acuerdo” estableció la realización de un plebiscito para preguntar a los chilenos si efectivamente el país requería una nueva Constitución. Originalmente pensado para llevarse a cabo el 26 de abril de 2020, la pandemia del Covid-19 obligó a retrasarlo para el 25 de octubre. Los ciudadanos optaron por el “Apruebo” o el “Rechazo”. Una segunda cédula contenía la pregunta: “¿Qué tipo de órgano debiera redactar la Nueva Constitución” en caso de que la opción “Apruebo” salga vencedora? Las alternativas fueron: “Convención Mixta Constitucional” y “Convención Constituyente”. La primera opción estaría “integrada en partes iguales por miembros elegidos popularmente y parlamentarios o parlamentarias en ejercicio”. La segunda, “exclusivamente por miembros elegidos popularmente”. En la ocasión, el “Apruebo” ganó con un 78% de los votos, mientras que la alternativa “Convención Constituyente” obtuvo un 79%. Con posterioridad a este referéndum se reformó el sistema electoral para que existiera una corrección paritaria de salida, los “independientes” pudieran competir en listas y los pueblos originarios contaran con escaños reservados. En este último caso, se decidió que 17 de los 155 puestos estuvieran reservados para cupos indígenas.

El “Acuerdo” estableció la realización de un plebiscito para preguntar a los chilenos si efectivamente el país requería una nueva Constitución.

Existe consenso en la literatura respecto a que estas modificaciones electorales terminaron por desvirtuar el comportamiento clásico de la política chilena (Le Foulon y Palanza 2021). Más de 2/3 de los convencionales, incluyendo a muchos “independientes”, pertenecían ya fuera a la izquierda tradicional (comunistas y socialistas) o a grupos identitarios de inspiración decolonial (Mascareño 2022); esto les permitió marginar a las derechas, al centro y a la centroizquierda, en una estrategia maximalista y de suma cero que demostraría ser equivocada. Cuando comenzaron las funciones de la Convención el 4 de julio de 2021, las mayorías comenzaron su trabajo seguras de que portaban un mandato originario para no solo redactar una nueva Constitución, sino también para socavar los cimientos de la democracia representativa. Así, entre otras medidas, buscaron eliminar el Senado, declararon a Chile como un Estado plurinacional, crearon distintos sistemas de justicia, debilitaron derechos clásicos como la libertad de enseñanza, garantizaron una larga lista de derechos sociales sin importar si existían re-

cursos para ello, debilitaron la figura presidencial a manos de un Congreso en extremo poderoso y derogaron los estados de excepción constitucional (Convención Constitucional 2022). Es decir, en las propias palabras de muchos de los convencionales, su objetivo era “refundar” el país y sus costumbres, un ejercicio que, si bien desde la vereda ideológica opuesta, no cabe sino asimilarlo al de la dictadura de Pinochet (véase, por ejemplo, Loncón 2022).

El proyecto de la Convención fue plebiscitado el 4 de septiembre de 2022, elección en la que el 62% de los chilenos rechazó la propuesta de las izquierdas. Este porcentaje es doblemente significativo si consideramos que la votación se realizó con voto obligatorio y que, como consecuencia de ello, la participación fue significativamente más alta que en el plebiscito de entrada y en la elección de los convencionales, ambas con voto voluntario. Ahora bien, las cosas no concluyeron ahí, ya que en un intento por encauzar de alguna forma el resultado del plebiscito, las fuerzas con representación en el Congreso (con la excepción del partido de la Gente y del partido Republicano, ubicado este último en el extremo derecho del espectro) reanudaron el proceso constituyente mediante un nuevo “Acuerdo” firmado en diciembre de 2022.

El proyecto de la Convención fue plebiscitado el 4 de septiembre de 2022, elección en la que el 62% de los chilenos rechazó la propuesta de las izquierdas.

Las nuevas reglas fueron pensadas para evitar algunos de los problemas de la Convención recién pasada (Acuerdo 2022). Así, por ejemplo, se redactaron 12 bases o ejes matrices para delimitar la discusión a temas efectivamente constitucionales. De ellas, un porcentaje importante provino del constitucionalismo histórico chileno, es decir, de la arquitectura normativa inaugurada en 1828 y desarrollada en las constituciones siguientes (Ossa, Trujillo, Ortega 2023). Por otro lado, se desechó introducir reglas electorales *ad hoc*, se disminuyó el número de constituyentes elegidos popularmente (de 155 a 50), se nombró una comisión de expertos para que redactara un anteproyecto que sirviera de marco general para los consejeros electos, y se diseñó un organigrama exigente y apretado para zanjar de una buena vez este tema. Todo esto se hizo tomando en cuenta, además, el cansancio y hastío de una población que, después de cuatro años de incertidumbre, tenía al proceso constituyente entre sus últimas prioridades. Lo que nadie calculó cuando se redactaron estas reglas fue el masivo triunfo que obtendrían los republicanos en la elección de consejeros del 7 de mayo recién pasado. Los mismos que se negaron a firmar el “Acuerdo” de diciembre y que se opusieron en reiteradas ocasiones a cambiar la Constitución de 1980.

¿Cómo pasamos, en exactamente dos años, de una Convención con una mayoría de izquierda a un Consejo con una mayoría de derecha? En las conclusiones me detengo en esta pregunta.

CONCLUSIONES

El arrollador triunfo del partido Republicano en las elecciones del 7 de mayo (obtuvieron 22 de los 50 escaños disponibles) fue un balde de agua fría no solo para las izquierdas, sino también para aquellos que, por razones políticas y académicas, hemos abogado para que en la discusión constitucional impere la moderación y la deferencia político-constitucional. A diferencia de la izquierda e incluso de la centroderecha, la campaña de los republicanos se construyó en base a argumentos que poco o nada tenían que ver con materias constitucionales, como el combate contra el narcotráfico, la criminalización de la inmigración o la reducción de impuestos. A esto se sumó la responsabilidad que, según los republicanos, tuvieron las fuerzas políticas “tradicionales” en la decisión de continuar un proceso constituyente que ya a muy pocos interesaba. Todo ello los catapultó al triunfo frente a un electorado cansado de la discusión constitucional.

Este proceso ha sido, conviene aclarar, mucho más pausado y civilizado que el anterior, lo que en buena medida se debe a la “simpatía política mutua” que mostraron los expertos al redactar un anteproyecto sobrio y respetuoso del reformismo gradualista del constitucionalismo inicial (Mascareño et al. 2023). El anteproyecto fue entregado a los consejeros el 7 de junio y, desde entonces, la discusión se concentró en las enmiendas introducidas al anteproyecto por las fuerzas en disputa en el Consejo. Enmiendas que en algunos casos fueron meramente formales, pero en otros, sobre todo las presentadas por los republicanos, están cargadas de un cierto tinte identitario (Mascareño y Ossa 2023). Las más problemáticas decían relación con normas que podrían retrotraer la ley de aborto en tres causales, exceptuar a los sectores más acomodados del pago de contribuciones de la primera vivienda, dejar en una posición de inferioridad constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos, y rigidizar constitucionalmente un solo sistema de seguridad social. Otras cuestiones, en especial aquellas que buscaron reducir la fragmentación parlamentaria mediante artículos novedosos y que, según los cálculos disponibles, podrían efectivamente mejorar la eficacia legislativa y la gobernabilidad, están, me parece, bien encaminadas y por eso no causaron mayor discrepancia ni suspicacia (Ossa y Ortega 2023). Lo mismo puede decirse de la norma que implementa por primera vez en Chile un Estado social y democrático de derecho, el cual, a diferencia de otros casos en Latinoamérica y Europa, permitiría que los privados puedan participar de la provisión de bienes y servicios sociales.

[El anteproyecto fue entregado a los consejeros el 7 de junio y, desde entonces, la discusión se concentró en las enmiendas introducidas al anteproyecto por las fuerzas en disputa en el Consejo.](#)

Nos encontramos a solo unas semanas del plebiscito de diciembre, en medio de una campaña electoral que decidirá el futuro de este segundo proceso constituyente. Según distintas encuestas, los chilenos optarían mayoritariamente por votar “En contra” en el plebiscito de salida del 17 de diciembre, ya sea porque no les satisfacen las modificaciones al anteproyecto introducidas por los republicanos, porque piensan que una mayoría circunstancial no debería pasar por encima de las minorías, porque están hastiados de la discusión o porque tienen otras prioridades más urgentes.

Cualquiera sea el caso, lo cierto es que a los chilenos se nos ha hecho difícil aceptar que las constituciones no pueden ni deben ser el talismán que resuelve nuestras diferencias y complejos. El constructivismo constitucional decimonónico ha calado hondo en generaciones enteras de chilenos, y en cada crisis político-social hemos recurrido a la Constitución como una suerte de *deus ex machina* que, al final de la tragedia, baja del cielo y nos salva del caos. Este voluntarismo constituyente se hizo especialmente notorio durante los años setenta del siglo pasado, así como a lo largo del trabajo de la Convención en 2021 y 2022. Como intenté demostrar en este *Punto de Referencia*, en esos dos momentos se dejó de lado el reformismo gradualista de la tradición chilena para, por el contrario, llevar a cabo una revolución constitucional. No importa si esa revolución fue de derecha o de izquierda; lo que importa es destacar el imperativo que subyace a ese constructivismo revolucionario, cuyas características se parecen más a programas rígidos y pétreos de gobierno que a una Constitución habilitante y sociológicamente dinámica.

El constructivismo constitucional decimonónico ha calado hondo en generaciones enteras de chilenos, y en cada crisis político-social hemos recurrido a la Constitución como una suerte de *deus ex machina*.

¿Puede decirse que el texto que se plebiscitará el 17 de diciembre próximo es igualmente rígido? Hay ciertos aspectos que, insisto, son el resultado de un proyecto identitario de derecha y que, en consecuencia, cabría esperar que se reformaran con el paso del tiempo. Sin embargo, considerando que en 2020 el país votó a favor de tener una nueva Constitución, que la incertidumbre jurídica que significa mantener esta puerta abierta perjudica considerablemente la economía nacional y que es urgente reformar el sistema político con normas anti-fragmentación, me parece razonable jugársela por la opción “A favor”. De otra forma, el país se mantendrá en un limbo constituyente y constitucional que a nadie favorece. No favorece a los grupos de derecha que nunca creyeron en el proceso (no es descartable que, de no resolverse, el tema resurja en nuevas manifestaciones sociales), como tampoco al gobierno de Gabriel Boric (la inestabilidad ha mermado considerablemente su base de apoyo), ni menos a los sectores de centroderecha y centroizquierda que históricamente han sostenido que es posible escribir una nueva Constitución sin caer en la tentación de reconstruir estructuralmente la institucionalidad del país. Así, pues, a la espera de los resultados del 17 de diciembre, termino estas páginas con una cuota de optimismo.

REFERENCIAS

- Acuerdo por Chile: Órganos del Proceso Constitucional, Plebiscito Ratificatorio e Itinerario Constitucional 2023.** Disponible en: https://www.bcn.cl/procesoconstitucional/detalle_cronograma.html?id=f_acuerdo-por-chile [7 de noviembre de 2023].
- Annino, A., Ternavasio, M. (coords.)** 2012. *El laboratorio constitucional iberoamericano: 1807/1808-1830*. Madrid: Iberoamericana-Estudios AHILA.
- Bello, A.** 1832. *El Araucano* 112. Santiago.
- Blumel, G.** 2023. *La vuelta larga. Crónica personal de la crisis de octubre*. Santiago: Ediciones UC.
- Cid, G.** 2012. Ritos para una nueva legitimidad: ceremonias constitucionales y republicanismo en Chile (1812-1833). *Historia Crítica* 47.
- Constitución Política de la República de Chile 1925.** Disponible en: <https://www.plataformaconstitucional-cep.cl/maquina-del-tiempo/> [6 de noviembre de 2023].
- Convención Constitucional 2022.** *Propuesta Constitución Política de la República de Chile*. Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/07/Texto-Definitivo-CPR-2022-Tapas.pdf> [6 de noviembre de 2023].
- Cordero, R.** 2019. Giving Society a Form: Constituent Moments and the Force of Concepts, *Constellations* 26(2).
- Correa, S., Figueroa, C., Jocelyn-Holt, A., Rolle, C., Vicuña, M.** 2001. *Documentos del siglo XX chileno*. Santiago: Editorial Sudamericana.
- Cristi, R.** 2011. *El pensamiento político de Jaime Guzmán. Una biografía intelectual*. Santiago: LOM Ediciones.
- Decreto Ley 128 1973.** Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5787> [6 de noviembre de 2023].
- Estudios Públicos 2023.** Cincuenta Años. Golpe de Estado. Número Especial, Centro de Estudios Públicos.
- Fontaine, A. Ossa, J.L., Mascareño, A., Cristi, R., Herrera, H., Trujillo, J.** 2018. *1925. Continuidad Republicana y Legitimidad Constitucional: Una Propuesta*. Santiago: Catalonia.
- Huneeus, J.** 1925. *El Mercurio*, Santiago.
- Jaksic, I., Serrano, S.** 2010. El gobierno y las libertades. La ruta del liberalismo chileno en el siglo XIX. *Estudios Públicos* 118.
- Junta Nacional de Gobierno 1974.** *República de Chile, 1974: primer año de la reconstrucción nacional*. Santiago.

Lagos, R. 2005. Mensaje presidencial de Ricardo Lagos. Disponible en: https://socialismo-chileno.org/PS/apsjb/2005/Lagos_17-09.pdf [6 de noviembre de 2023].

Le Foulon, C., Palanza, V. 2021. Elecciones a la Convención Constituyente: innovación y renovación. *Puntos de Referencia* 580, Centro de Estudios Públicos. Disponible en: https://www.cepchile.cl/wp-content/uploads/2022/09/pder580_clefoulon_vpalanza.pdf [7 de noviembre de 2023].

Loncón, E. 2022. Discurso de Elisa Loncón al asumir la presidencia de la Convención Constitucional. Disponible en: <https://www.colegiodeprofesores.cl/2021/07/05/discurso-de-elisa-loncon-al-asumir-la-presidencia-de-la-convencion-constitucional/> [6 de noviembre de 2023].

Máquina del Tiempo 2023. Máquina del Tiempo, Plataforma Constitucional, Centro de Estudios Públicos. Disponible en: <https://www.plataformaconstitucionalcep.cl/maquina-del-tiempo/> [31 de octubre de 2023].

Mascareño, A. 2018. Crisis y legitimación constitucional en perspectiva sociológica. En Fontaine, A. Ossa, J.L., Mascareño, A., Cristi, R., Herrera, H., Trujillo, J., 1925. *Continuidad Republicana y Legitimidad Constitucional: Una Propuesta*. Santiago: Catalonia.

Mascareño, A. 2022. Abandonar la modernidad. Discurso y praxis decolonial en la Convención Constitucional chilena. *Puntos de Referencia* 597, Centro de Estudios Públicos. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/investigacion/abandonar-la-modernidad-discurso-y-praxis-decolonial-en-la-convencion-constitucional-chilena/> [6 de noviembre de 2023].

Mascareño, A. Henríquez, P., Rozas, J. 2023. El valor de la simpatía política mutua. Pragmatismo y convicción en la Comisión Experta. *Puntos de Referencia* 665, Centro de Estudios Públicos. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/categoria-de-investigacion/puntos-de-referencia/> [6 de noviembre de 2023].

Mascareño, A., Ossa, J.L. 2023. La política de la identidad en el partido Republicano. *Puntos de Referencia* 666, Centro de Estudios Públicos. Disponible en: https://www.cepchile.cl/wp-content/uploads/2023/07/pder666_mascareno_ossa.pdf [6 de noviembre de 2023].

Ossa, J.L. 2020. *Chile constitucional*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

Ossa, J.L. 2022. 1980: Constitución. En Guida, A., Nocera, R., Rolle, C. (eds.), *De la utopía al estallido. Los últimos cincuenta años en la historia de Chile*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

Ossa, J.L. 2018. Retomar la Constitución de 1925: reflexiones burkeanas. En Fontaine, A. Ossa, J.L., Mascareño, A., Cristi, R., Herrera, H., Trujillo, J. 2018. 1925. *Continuidad Republicana y Legitimidad Constitucional: Una Propuesta*. Santiago: Catalonia.

Ossa, J.L., Trujillo, J. 2021. La máquina del tiempo. *Puntos de Referencia* 590, Centro de Estudios Públicos. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/investigacion/la-maquina-del-tiempo/> [6 de noviembre de 2023].

Ossa, J.L., Trujillo, J., Ortega, M. 2023. Bases institucionales del proceso constituyente: un análisis de la tradición constitucional chilena. *Puntos de Referencia* 649, Centro de Estudios Públicos. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/investigacion/bases-institucionales-del-proceso-constituyente-un-analisis-de-la-tradicion-constitucional-chilena/> [6 de noviembre de 2023].

Ossa, J.L., Ortega, M. 2023. Comisión Experta: propuestas para enfrentar la fragmentación, *Boletín del Monitor Constitucional*, Centro de Estudios Públicos. Disponible en: <https://www.plataformaconstitucionalcep.cl/boletin/boletin-monitor-constitucional-numero-56-29-mayo-2023/> [7 de noviembre de 2023].

Ossa, J.L., Mascareño, A., Rozas, J. (en prensa). Construcción de estatalidad y relación con el mundo: los rendimientos de la Constitución de 1925.

Posada Carbó, E. 2017. Las prácticas electorales en Chile, 1810-1970. En Jaksic, I. Ossa, J.L. (eds.), *Historia Política de Chile. Tomo Prácticas Políticas*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

Prieto, J.J. 1833. Mensaje presidencial de José Joaquín Prieto. Santiago. Disponible en: <http://www.memoria-chilena.cl/602/w3-article-7947.html> [6 de noviembre de 2023].



CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Cada artículo es responsabilidad de su autor y no refleja necesariamente la opinión del CEP.

Director: Leonidas Montes L.

Editor: Juan Luis Ossa S.C.

Diagramación: Pedro Sepúlveda V.

VER EDICIONES ANTERIORES

