



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS DEL DERECHO

**LA PLURINACIONALIDAD COMO COMUNIDAD IMAGINADA EN LA
PROPUESTA CONSTITUCIONAL CHILENA DEL 2022**

**MEMORIA DE PRUEBA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

MAO AMARU BEROIZ VARGAS

PROFESORA GUÍA:
CONSTANZA IHNEN JORY

SANTIAGO, CHILE

2024

RESUMEN

Conceptos clave: comunidades imaginadas; análisis crítico del discurso; nación; plurinacionalidad; soberanía; pueblo; legitimación democrática; convención constitucional; propuesta constitucional.

La sociedad chilena se encuentra actualmente en un punto de inflexión. Ante la magnitud del ciclo de crisis sociopolítica que nos llevó a los hechos constitutivos del estallido social optamos por buscar una salida institucional mediante la elaboración de una nueva constitución. La Convención Constitucional, en tanto institución mandatada para esta labor, fracasó en la búsqueda e implementación de aquellos elementos que podrían reconfigurar las bases de una nueva comunidad imaginada del país. Similar resultado ocurrió en el segundo intento consecutivo de redacción con el Consejo Constitucional. La respuesta institucional de la Convención desde un principio intentó ampliar las bases de representación democrática con la inclusión de grupos históricamente excluidos de la comunidad política, a través de mecanismos de integración especiales e inéditos para nuestra historia institucional. Así, la Convención Constitucional se representaba desde su nacimiento como un órgano paritario, plurinacional y descentralizado, reproduciendo estos principios fundantes tanto en el proceso constituyente como en la propuesta de nueva constitución. En definitiva, el texto propuesto por la Convención disputó el concepto de estado nación chileno a partir de una propuesta de estado plurinacional que alteraba elementos relativos a la soberanía, el pueblo y con este, las bases mismas de la institucionalidad. Este trabajo busca identificar cómo se gestó discursivamente el concepto de plurinacionalidad como nueva comunidad imaginada al interior de la convención y en la propuesta constitucional que produjo para describir las tensiones con el paradigma que pretendió superar.

INTRODUCCION.....	5
CAPITULO I. Las comunidades imaginadas.....	11
Sobre el concepto de nación como comunidad imaginada.....	12
Sobre la importancia del habla impresa para las comunidades imaginadas.....	14
Acerca del concepto de comunidad imaginada	15
El estallido social abordado desde el concepto de comunidades imaginadas	17
Las comunidades imaginadas y las redes sociales.	21
CAPITULO II. INSTITUCIONES.....	26
¿Qué es son las instituciones?	27
Acerca del concepto de pueblo y legitimación democrática	36
El concepto de plurinacionalidad	42
Orígenes de la plurinacionalidad	46
CAPÍTULO III: SOBRE LA FORMACIÓN DE LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL.	52
EL RELATO PRECONSTITUYENTE.	52
Prólogo normativo a la instalación de la Convención	53
Sobre las reformas constitucionales para la elección de constituyentes.....	58
SOBRE LA FORMACIÓN DEL ÓRGANO CONSTITUYENTE	63
Sobre la instalación de la Convención Constitucional	64
Acerca de la institucionalidad provisional de la Convención: La etapa pre-reglamentaria	67
La ampliación de la mesa directiva	72
La comisión de reglamento	73
CAPITULO IV: SOBRE EL DISCURSO DE LA PLURINACIONALIDAD EN LA PROPUESTA CONSTITUCIONAL	83
SOBRE LA CONSTRUCCION DISCURSIVA DE LA NORMA CONSTITUCIONAL	84

Sobre la Comisión de Armonización.....	88
La incorporación normativa y discursiva del concepto de plurinacionalidad	93
La plurinacionalidad como comunidad imaginada en la propuesta constitucional de la Convención Constitucional.....	98
CONCLUSIONES.....	108
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	110

“Quizá mi única noción de patria
sea esta urgencia de decir Nosotros
quizá mi única noción de patria
sea este regreso al propio desconcierto.”

-Mario Benedetti

INTRODUCCION

La discusión constitucional que se ha venido desarrollando en nuestro país con particular fuerza estos últimos 6 años ha puesto en el centro de la discusión pública nuevos temas de interés público, y ha dejado una clara conciencia, tanto en la ciudadanía como en la clase política, de que es necesario realizar un cambio en nuestras formas institucionales.

¿Cuáles son las características de este cambio? Esta es una pregunta que se mantiene abierta ante el fracaso de dos procesos de cambio constitucional consecutivos, que dieron origen a dos propuestas constitucionales, del año 2022 y 2023, y que fueron ambas ampliamente rechazadas por el pueblo de Chile.

Resulta innegable a estas alturas la profundidad de la crisis institucional, que resultó en el estallido social, y cuya trascendencia histórica puso a nuestra sociedad en una posición inédita para repensar las bases de nuestra vida en común. Sobre la profundidad de la crisis ha escrito Mayol (2019):

Si observamos las respuestas a un conjunto de preguntas donde se evalúa la confianza en el país y en diversas instituciones, en 2011 Chile está bajo el subcontinente latinoamericano en todos los ítems. Esto es muy inusual para el caso chileno. Como se aprecia, en 2011 Chile no solo está por debajo de América Latina en todos los ítems medidos, sino que, además, en un año, retrocedió quince puntos promedio respecto de sí mismo.

Cuando esto ocurrió en 2011 señalamos que implicaba una alta sismicidad en el proceso y que se había producido una fractura, la cual en cualquier momento podía generar un desplome -y esto no solo era posible, sino que era seguro que ocurriría en los siguientes años. Esta fractura era ética y política, económica y también social.

Inesperadamente, el 18 de octubre de 2019 se produjo el colapso. Una leve provocación bastó para que un orden completo cayera. Y no solo cayó el pacto transicional, sino que también todos los pactos vigentes (o, al menos, suspendieron su operación). En el vacío, quienes se manifestaron no convocaron sus banderas de siempre. Por el contrario, la más usada, la más icónica, no tenía nada que ver con la causa de origen: la protagonista simbólica fue la bandera mapuche, que conquistó por vez primera en la historia de Chile la cabeza del panteón de dioses nacionales (Mayol 2019: 156-157).

La profundidad del ciclo de crisis se evidencia en la compleja tarea que le fuera encomendada en primer término a la Convención Constitucional, la que, tratando de interpretar y recoger aquellos elementos simbólicos del estallido social para el diseño de nuevas formas institucionales, las hizo propias, sin reparar en lo volátil que resultan ser los valores sociales en un contexto de constante cambio social. En este sentido, como señala Mayol, la bandera mapuche tuvo un protagonismo simbólico importante para el estallido social, lo que terminó posicionando fuertemente en la agenda constitucional la cuestión relativa a los pueblos indígenas y la plurinacionalidad.

La respuesta institucional, desde un principio, intentó ampliar las bases de representación democrática mediante la inclusión de grupos históricamente excluidos de la comunidad política, a través de mecanismos de integración especiales e inéditos para nuestra historia institucional. Así, la Convención Constitucional se representaba desde su nacimiento como un órgano paritario, plurinacional y descentralizado, reproduciendo estos principios fundantes tanto en el proceso constituyente mismo como en la propuesta de texto de nueva constitución. En lo que respecta a la plurinacionalidad, la propuesta final disputó el concepto de estado nación chileno mediante la consagración de un estado plurinacional, poniendo así en medio del debate público aquellos elementos institucionales relacionados intrínsecamente con el Estado, como lo son la soberanía, el pueblo y la nación, lo que explica en gran parte el surgimiento y consolidación de la llamada identidad reactiva tradicional, en el sentido de Titelman y Leighton (2022):

A estas alturas emergen dos grandes interpretaciones, que por cierto no son mutuamente excluyentes, para explicar la caída del apoyo al Apruebo y el alza del Rechazo: una primera pone énfasis en el votante mediano, que supone un quiebre abrupto con el ethos del estallido; otra, en la identidad reactiva tradicional que se consolidó contra la propuesta constitucional, y que supone reconocer que el estallido tenía un componente claramente antielite pero no necesariamente de izquierda (2022: 9).

La propuesta de estado plurinacional terminó por ser el marco conceptual relativo a las reivindicaciones históricas de los pueblos indígenas representados a través de sus escaños reservados respectivos. En este sentido, constituía parte medular de la propuesta constitucional.

Sin embargo, un mes antes del plebiscito, la ex-convencional por el pueblo mapuche, doña Rosa Catrileo, al ser consultada por el aspecto más relevante de la propuesta en relación con los pueblos originarios, señaló lo siguiente:

No es la declaración de Estado plurinacional. La declaración de Estado plurinacional lo que hace es darle un nombre al reconocimiento de derechos, al reconocimiento de la existencia de los pueblos originarios, pudiera no haber estado incluso la definición de Estado plurinacional porque lo importante es el reconocimiento primero de nuestra existencia y de nuestra preexistencia al Estado y el reconocimiento de que nosotros somos sujetos colectivos de derecho y eso no deriva de la declaración de Estado plurinacional. La plurinacionalidad es una declaración, pero nuestros derechos derivan del carácter de pueblo que no viene dado tampoco por la constitución, sino que viene por el hecho de que lo somos, somos pueblo y el hecho de ser pueblo nos otorga el principal derecho de los pueblos que es la autodeterminación. (CNN Chile, 2022)

Surge en este sentido la pregunta sobre la relevancia y trascendencia de la propuesta de Estado plurinacional. ¿Existe un sentido único en la propuesta? ¿Cuáles son los conceptos sobre plurinacionalidad que encontramos en la Convención? ¿Qué elementos forman la propuesta de Estado plurinacional? A su vez, surgen dudas sobre su pertinencia y los riesgos que fueron asumidos por la Convención al presentar un eje transformador de la noción misma de Estado.

En definitiva, la plurinacionalidad fue un principio medular tanto de la Convención misma, como de la discusión pública sobre la propuesta final de constitución, que terminó siendo rechazada casi por un 62% de los votantes y con la participación de un 85,7% del padrón electoral.¹

Así las cosas, sin haber transcurrido 4 meses desde el plebiscito de salida del 4 de septiembre de 2022, que rechazó la propuesta constitucional elaborada por la Convención, encontramos que un estudio de opinión elaborado por la Universidad del Desarrollo recoge que un 65% de los encuestados estimaba que, de existir una nueva convención, ésta no debe contemplar escaños reservados para pueblos indígenas.²

En otra arista, la encuesta CEP 88, que considera mediciones entre noviembre y diciembre de 2022, estableció que entre aquellas personas que señalaron haber votado por la opción apruebo, la plurinacionalidad se encontraba en el puesto N° 11 de prioridad; asimismo, entre las personas que votaron rechazo, la misma plurinacionalidad fue la alternativa N° 6 en prioridad respecto a la justificación de voto.³ Similares datos encontramos en la encuesta Plaza Pública de Cadem, que en su medición correspondiente a la semana siguiente al plebiscito recogió que la plurinacionalidad fue la segunda mención en prioridad de razones que motivaron el voto de rechazo de los encuestados, y por otro lado, resultaba ser la novena mención de aquellas personas que manifestaron haber votado apruebo.⁴ A mayor abundamiento, existe una serie de encuestas y otras herramientas de medición que dan cuenta de una correlación similar entre la plurinacionalidad como una de las principales motivaciones del voto del rechazo, como asimismo, una de las últimas prioridades con respecto al votante del apruebo.⁵

¿Cómo es posible que uno de los pilares de la propuesta constitucional tuviera un desajuste tan grande con el pueblo chileno, a pesar de haber sido la causa indígena parte importante de las protestas que terminaron por gatillar el proceso constituyente?

¹ Consulta en línea el 18 de febrero de 2023 en: https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/detalle_cronograma?id=f_copy19_of_chilenas-y-chilenos-eligieron-a-los-155-representantes-de-la-nueva-convencion-constitucional

² Universidad del Desarrollo (2022) Panel ciudadano. Acuerdos para nueva convención.

³ Centro de Estudios Públicos (2022) Estudio Nacional de Opinión Pública, Noviembre – Diciembre 2022.

⁴ Cadem (2022) Encuesta Plaza Pública. Segunda semana de septiembre. Estudio 452.

⁵ Al respecto, tanto la encuesta Chile Dice, de la Universidad Alberto Hurtado y Criterias de octubre de 2022, señalan que un 40% de las personas que señalaron haber votado rechazo lo hicieron por la plurinacionalidad, como, asimismo, tan solo un 7% de los votantes del apruebo lo hicieron motivados por la plurinacionalidad. En el mismo sentido, el Análisis de Opinión Pública Digital de Septiembre 2022 de la consultora Rebaño.

Como pudimos ver en los primeros meses de funcionamiento de la Convención, en particular durante el periodo de audiencias públicas, las distintas comisiones provisorias convocadas para estos efectos recibieron a diversas organizaciones y personas representantes de distintas sensibilidades de la sociedad civil, dando un espacio inclusivo de exposición y tribuna.

En este primer acercamiento con la sociedad civil, fue frecuente escuchar relatos que se encontraban dotados de una fuerte carga histórica, buscando visibilizar perspectivas de la historia que han sido invisibilizadas. En este sentido, se encontraron en la Convención, debido a su característica esencial de nuevo espacio democrático, visiones contrahegemónicas a la historia del estado-nación chileno, las que llegaron a cuestionar las bases de la institucionalidad constituida. Estas visiones fueron finalmente fundamentales en el proceso de formación de la Convención en tanto institución, llegando a cristalizarse en ella. Esto resultó en definitiva en un proyecto de texto con un eminente espíritu transformador, precisamente porque buscaba modificar las bases de la institucionalidad, en miras de ampliar la participación de grupos históricamente excluidos de ella, como los pueblos originarios, lo que requería ciertamente una propuesta transformadora.

Sin embargo, este mismo eje transformador fue uno de los principales motivos que explica el rechazo de la propuesta, como asimismo, el giro copernicano que significó el proceso constitucional del año 2023 en relación a su predecesor, y el hecho de que el proceso fuera conducido exclusivamente por la identidad reactiva tradicional que se cristalizó a propósito del proyecto de Estado plurinacional. Lo anterior resulta claro desde una primera lectura del proyecto redactado por el Consejo Constitucional, que en su artículo 5 detalla lo siguiente: “La Constitución reconoce a los pueblos indígenas como parte de la Nación chilena, que es una e indivisible”.

Fue tal la importancia movilizadora que tuvo la propuesta de Estado plurinacional para la identidad reactiva tradicional que se hacía necesario remarcar que la Nación chilena era única e indivisible, como si fuera necesario cautelarla de futuros atentados.

Así las cosas, el interés que motiva el presente trabajo es identificar cómo se gestó discursivamente el concepto de Estado plurinacional al interior de la convención y en la propuesta constitucional, junto con describir las tensiones con el paradigma que pretendió

superar. Para ello se expone, en primer lugar, el marco teórico desde el cual se estudiará el desarrollo discursivo del concepto de Estado plurinacional al interior de la Convención. Este marco se desarrolla en los capítulos 1 y 2. En el capítulo 1, se aborda la idea de nación a través del concepto de “comunidades imaginadas” propuesto por Benedict Anderson (1983), y se describen los elementos teóricos de este concepto que resultan relevantes para el estudio del proceso constituyente. Además, se realiza un esfuerzo por entregar al lector los elementos interpretativos desarrollados con respecto al denominado estallido social como contexto sociohistórico del proceso de cambio constitucional. En el capítulo 2, se estudian los conceptos de institución, por una parte, y los de pueblo, soberanía y legitimación democrática, por otra, los que la propuesta constitucional viene a redefinir a través del concepto de plurinacionalidad, su importancia radica en el estudio de los conceptos necesarios para la comprensión de la plurinacionalidad como forma de Estado.

Luego, y a luz del marco teórico expuesto, los capítulos 3 y 4 abordan el proceso de definición de los hablantes que participarán directamente en el proceso constitucional y la construcción discursiva del concepto de plurinacionalidad en el desarrollo del diálogo constitucional al interior de la convención, así como el desarrollo del proceso hacia la elaboración y entrega de la propuesta final de constitución. En particular, el capítulo 3 describe aquellos hitos discursivos relevantes en torno al desarrollo de la Convención Constitucional identificando el punto de origen y el debate en torno al concepto de plurinacionalidad. En el capítulo 4 se describe el procedimiento de generación de normas constitucionales y la elaboración de la versión definitiva de la propuesta constitucional, para pasar a identificar algunos de los principales elementos discursivos relativos a la propuesta de Estado plurinacional tanto en la discusión como en la propuesta misma.

CAPITULO I. Las comunidades imaginadas

Para poder abordar teóricamente la vigencia temporal del concepto de nación, primero debemos acercarnos a los marcos conceptuales de su estudio, remitiéndonos en este sentido al trabajo del cientista político e historiador irlandés Benedict Anderson, titulado *Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo* (1983).

Anderson dedicó su vida académica al estudio político del sudeste asiático, primero en Indonesia, hasta ser expulsado del país por el general Suharto en 1972, y posteriormente en Tailandia y Filipinas, lo que le permitió contar con una perspectiva más amplia que la “de un solo país” que regía en el ambiente académico de la época, permitiendo así el nacimiento de su obra sobre comunidades imaginadas. (Anderson, 2020)

La historia moderna de estos países tiene elementos comunes con la historia de Chile, en lo relacionado con el proceso de gestación del Estado Nación. Se trata de Estados nuevos con pasado colonial, que sufrieron conflictos derivados de la guerra fría y devenidos de profundas crisis políticas y económicas. Asimismo, presentaron regímenes dictatoriales tremendamente violentos y represivos con sus opositores y la sociedad civil en general, debiendo idear estos países un tránsito institucional a modelos democráticos. Si bien estas similitudes pueden constituir un acercamiento, lo relevante del caso es que las ideas de Anderson resultan ser un marco conceptual adecuado y vigente para el estudio de las naciones. Señala Calhoun al respecto:

Gran parte de la importancia de *Comunidades imaginadas*, y de Benedict Anderson, tiene que ver con las innovaciones intelectuales que ofreció en la búsqueda para entender las naciones y el nacionalismo. Fiel a sus raíces marxistas, examinó de una forma que pocos habían adoptado antes, las condiciones materiales de la producción del pensamiento nacional (Calhoun, 2016:16).

Anderson refiere a que toda revolución triunfante desde la Segunda Guerra Mundial se define en términos nacionales, heredando un espacio territorial y social prerrevolucionario. Es decir, el concepto de nación tiene tanto una trascendencia histórica como una radicación distinta al sistema político imperante, obedeciendo a diferentes elementos sociales. Como indica Anderson

(1993 [1983]): “(...) la nacionalidad es el valor más universalmente legítimo en la vida política de nuestro tiempo”.

Como categoría conceptual, se plantea el nacionalismo como un artefacto cultural de clase, el que debe ser analizado desde su formación con una perspectiva histórica, identificando sus elementos significantes y la legitimidad de estos.

Sobre el concepto de nación como comunidad imaginada

Resulta, por tanto, central para este trabajo realizar una conceptualización teórica del concepto de nación. El concepto de comunidades imaginadas resulta vigente y adecuado para estos propósitos, ya que es capaz de captar en su amplitud y simplificar elementos teóricos complejos. Anderson (1993 [1983]:23) propone en su obra la siguiente definición: “Así pues, con un espíritu antropológico propongo la definición siguiente de la nación: una comunidad política imaginada como inherentemente limitada y soberana”

Esta definición presenta cuatro elementos centrales que debemos analizar: primero, la nación como un imaginario; segundo, su limitación inherente; tercero, su soberanía; y por último, el concepto de comunidad.

En primer lugar, que la nación sea un imaginario resulta inherente a su propia existencia, en este sentido, los miembros de una nación jamás llegarán a conocer al resto de sus integrantes, pero estos tienen una existencia cierta en su conciencia como una comunidad. Así las cosas, para los miembros de un país existe una conciencia de formar parte de esta comunidad a pesar de no conocer personalmente ni a una ínfima parte de sus miembros.

Siendo imaginada, por tanto, es tan heterogénea como los miembros que la integran, pero presenta elementos que le dan una cohesión y tránsito histórico común, como lo son algunos simbolismos, el territorio, el mapa, el idioma, la prensa nacional, entre otros.

Se tiende a pensar en lo imaginario como algo fabricado, inventado, y dotado por tanto de cierta falsedad. Sin embargo, el imaginario de una nación se encuentra arraigado en elementos socioculturales de absoluta trascendencia que no deben ser desestimados al momento de su estudio.

En nuestra propuesta, según será desarrollada posteriormente, al ser la nación precisamente una comunidad imaginada, tiene características de flexibilidad y permeabilidad ante nuevos imaginarios contra-hegemónicos, que pueden o no pasar a ser parte integrante de este imaginario nacional según cumplan con criterios de trascendencia y cohesión.

En segundo lugar, el autor conceptualiza la nación como limitada, ya que incluso la más grande de las naciones con miles de millones de habitantes se imagina limitada por fronteras finitas, en las que se encuentra frente a otras naciones. Como señala Anderson:

(...) ninguna nación se imagina con las dimensiones de la humanidad. Los nacionalistas más mesiánicos no sueñan con que habrá un día en que todos los miembros de la humanidad se unirán a su nación, como en ciertas épocas pudieron pensar los cristianos, por ejemplo, en un planeta enteramente cristiano (1993 [1983]: 25).

Esto quiere decir que el ejercicio de determinación e imaginación siempre reconoce sus propios límites en la determinación de otras naciones.

En tercer lugar, la nación es soberana desde una perspectiva histórica. Anderson indica que el concepto surgió en medio de la pugna entre la Ilustración y la Revolución en contra de la legitimidad del reino dinástico jerárquico, por lo que las naciones, para desprenderse de estos amarres, se radican en el Estado Soberano Moderno.

En cuarto y último lugar, las naciones se entienden como una comunidad, ya que independiente de las condiciones materiales de desigualdad que se vivan dentro de ellas, en la nación prevalece un sentimiento casi fraterno de compañerismo y horizontalidad, lo que permite explicar los sentimientos de nacionalismo que han llevado a millones de personas a matar y morir en guerras en defensa de estos simbolismos.

Sobre el origen de las naciones, Anderson se remite a las denominadas raíces culturales de la sociedad, detallando la progresiva caída de la comunidad religiosa y el reino dinástico, dejando un vacío en el estilo de continuidad social, para dar lugar finalmente al sistema nacional que se irguió en oposición a sus precedentes.

Para Anderson (1993 [1983]) la nación presume siempre un “pasado inmemorial” y mira a “un futuro ilimitado”, por lo que está dotada de una flexibilidad que le permite repensar o reescribir su pasado, y, por tanto, su rol histórico hacia un futuro igualmente imaginado. A propósito de

este tránsito histórico, Anderson contrapone al concepto de Walter Benjamín de “tiempo mesiánico”, preponderante en la Edad Media, conforme al cual el pasado y el futuro se encuentran simultáneamente en un presente instantáneo, un concepto de “tiempo homogéneo vacío”, donde la simultaneidad se relaciona a una coincidencia temporal, medida por el reloj y el calendario, y donde la novela y el periódico, entendidas como nuevas formas de expresión de la imaginación, tienen un rol central.

Esta reconfiguración en la comprensión del tiempo ocurrió, por supuesto, a lo largo de varias décadas, pero nos entrega un elemento central para el análisis de las comunidades imaginadas: la posibilidad de imaginar precisamente en un marco espacio-temporal definido. Establecer que ciertos sucesos ocurren de forma simultánea en un territorio y en una fecha es primeramente un imaginario social. En la simultaneidad de los hechos encontramos la identificación de los individuos con esta comunidad, la convicción de pertenencia común a esta simultaneidad le da cohesión a la comunidad imaginada. Anderson (1993 [1983]: 48) indica que:

La idea de un organismo sociológico que se mueve periódicamente a través del tiempo homogéneo, vacío, es un ejemplo preciso de la idea de nación, que se concibe también como una comunidad sólida que avanza sostenidamente de un lado a otro de la historia. Un norteamericano jamás conocerá, ni siquiera sabrá los nombres, de un puñado de sus 240 millones de compatriotas. No tiene idea de lo que están haciendo en cualquier momento dado. Pero tiene conciencia completa de su actividad sostenida, anónima, simultánea.

Sobre la importancia del habla impresa para las comunidades imaginadas

En la tesis de Anderson es central el rol que ha jugado la lengua impresa en la formación de la conciencia nacional, en particular el rol de los periódicos y novelas.

En el caso del periódico, su importancia radica en su capacidad de conectar al individuo con este tránsito histórico de la nación a través del “tiempo homogéneo vacío”, que es dotado de significado en la conexión imaginada del propio individuo con la comunidad, ya que, a través de la fecha del periódico, adquiere conciencia del avance permanente del tiempo y de la radicación de los hechos sucedidos.

El autor da cuenta que el denominado “capitalismo impreso” generó las bases de la conciencia nacional en tres sentidos. En primer término, se “crearon campos unificados de intercambio y comunicaciones por debajo del latín y por encima de las lenguas vernáculas habladas” (Anderson 1993 [1983]: 72). Estos campos semánticos representaban al individuo en una relación dialéctica nueva con los miles o millones de individuos a los que se conectaba por medio del papel. Fue posible imaginar, para las personas que pertenecían a este nuevo campo, una representación primigenia de una comunidad nacional imaginada.

En segundo lugar, el “capitalismo impreso” dotó al lenguaje de una fijeza constitutiva de la imagen de antigüedad inmemorial, necesaria para la idea de nación. De esta forma, el surgimiento del capitalismo impreso presentó la posibilidad inédita en la historia de reproducir las ideas de forma virtualmente infinita, de manera que trascienda lo temporal y lo espacial.

Por último, señala el autor que “el capitalismo impreso creó lenguajes de poder de una clase diferente a la de las antiguas lenguas vernáculas administrativas” (Anderson 1993 [1983]: 74) lo que resulta central para la democratización de las ideas y el conocimiento.

Por las razones señaladas, sostiene el autor que la convergencia del capitalismo y la tecnología, en relación con las lenguas impresas, hizo posible la formación de una nueva comunidad imaginada, que constituyó en definitiva la base de la nación moderna. Volveremos a esta idea al referirnos acerca de la importancia de la noción de comunidades imaginadas para el estudio de las redes sociales.

Acerca del concepto de comunidad imaginada

En la actualidad el concepto de nación resulta tan natural como la religión o el nombre, sin embargo, es un fenómeno relativamente nuevo para la historia de la humanidad. A pesar de haberse teorizado con respecto a su superación, en torno a los efectos de la globalización, el resurgimiento del nacionalismo en muchas partes del mundo nos hace volver a mirar hacia atrás.

En este sentido señala Calhoun:

No todos los estudiosos del tema quedaron convencidos, pero Anderson tenía razón. De hecho, los años posteriores a la publicación de *Imagined Communities* en 1983 vieron el surgimiento de una visión muy optimista de la globalización posnacional y el

cosmopolitismo. Nosotros, con la ventaja de la retrospectiva, vemos que aquella visión optimista ignoraba muchas de las razones de un nacionalismo que resurge hoy en día. Anderson no solo alertaba contra un menosprecio ingenuo del nacionalismo, recordaba que ofrecía una mezcla de bueno y malo, auténtica vinculación con ilusiones de algo más grande que una verdadera igualdad. Anderson nos ayudó a dar sentido a un mundo en el que las naciones son reales y realmente importan Calhoun (2016: 17).

Los fenómenos de independencia de las colonias americanas a partir de 1776 y la subsecuente creación de las nuevas naciones a partir de distintas declaraciones de independencia obedecen a un tránsito histórico en el que los hijos de los colonos, quienes son despojados de todo privilegio por el hecho de nacer fuera del territorio de administración central, y relegados como “criollos”, formaron su propia identidad, encontrando posteriormente las condiciones materiales para declarar esta identidad a partir de una oposición al régimen imperante, una ruptura con el orden social establecido y una nueva comunidad imaginada desde lugares comunes.

Hoy nuevamente nos encontramos ante un momento de ruptura institucional y social que nos abre el espacio para mirar y reflexionar sobre el pasado común desde nuevos imaginarios históricamente marginados, sin embargo, debemos tener la conciencia plena de nuestras limitaciones para observar un cambio aun no consolidado. Así las cosas, Anderson escribe que:

Todos los cambios de conciencia profundos, por su naturaleza misma, traen consigo amnesias características. De tales olvidos brotan, en circunstancias históricas específicas, las narrativas. Habiendo experimentado los cambios fisiológicos y emocionales producidos por la pubertad, es imposible "recordar" la conciencia de la niñez. (...)

De esta extrañeza surge una percepción de persona, de identidad (sí, usted y ese bebé desnudo son idénticos) que, al no poder ser "recordada", tiene que ser narrada (...) Estas narraciones, como las novelas y los periódicos que hemos analizado en el capítulo II, aparecen en un tiempo vacío y homogéneo. Por tanto, su marco es histórico, y sociológico su medio.

Como a las personas modernas, así ocurre a las naciones. La conciencia de estar formando parte de un tiempo secular, serial con todo lo que esto implica de continuidad,

y sin embargo de "olvidar" la experiencia de esta continuidad -producto de las rupturas de finales del siglo XVIII- da lugar a la necesidad de una narración de "identidad".

Y como no hay un Autor, la biografía de la nación no se puede escribir evangélicamente "a lo largo del tiempo", pasando por una larga cadena procreadora de engendramientos. La única alternativa es "remitirla al tiempo" (Anderson 1993 [1983]: 283-285)

De aquí es que resaltamos la importancia de establecer un relato y una narrativa que acompañe a los procesos constituyente, en cuanto representan la posibilidad de cambios sustanciales que deben estar remitidos a la comprensión de nuestra historia. Las experiencias constituyentes ya vividas son un claro ejemplo de lo anterior. Las narrativas establecidas en el proceso y en las propuestas finales de constitución no lograron encontrar eco en el pueblo destinatario de dichos proyectos.

En definitiva, para este trabajo, entenderemos las comunidades imaginadas como una categoría de análisis conceptual que envuelve una conciencia simultánea de los individuos de formar parte de un colectivo sobre el que identifican y proyectan valores comunes.

Finalmente, cabe destacar que la aplicación del concepto de comunidades imaginadas ha sido amplio y adaptado a diversas especialidades, existiendo aportes en la antropología, la historia comparada, la sociología, los estudios literarios y poscoloniales, y por supuesto, acerca del estudio del nacionalismo sobre los que Anderson es precursor (Breuilly 2016).

El estallido social abordado desde el concepto de comunidades imaginadas

El estallido social vivido en Chile a partir de octubre del 2019 resulta ser un momento que ha marcado nuestra historia contemporánea y solo el tiempo nos podrá dar la perspectiva suficiente para su cabal análisis, teniendo además presente los resultados recientes de dos procesos truncados de cambio constitucional consecutivo. Señala López (2024: 6) que:

El estallido social chileno de 2019 cuestionó masiva y profundamente la institucionalidad política, abarcando la constitución vigente. Y en relación con la crisis de representación, los participantes en las multitudinarias manifestaciones rechazaron la presencia de partidos políticos, así como la emergencia de liderazgos capaces de aglutinar y representar la diversidad de grupos movilizados ante los poderes estatales

(Aguilera & Espinoza, 2022). De hecho, la participación de los manifestantes parecía motivada principalmente por iniciativa individual (Somma et al., 2021), sin que los actores sociales que habían liderado el proceso de movilización reciente en Chile (Donoso & von Bülow, 2017) tuviera un rol organizador (Garretón, 2021).

Por lo pronto, los hechos acaecidos en el marco de la revuelta social fueron el antecedente fáctico directo y primigenio de la Convención Constituyente instalada y mandatada con la redacción de un proyecto de nueva Constitución.

Para analizar el marco conceptual del estallido nos remitiremos al trabajo realizado por el profesor Daniel Brieba en lo que sigue. Entonces, siguiendo a Brieba (2020) debemos comprender el estallido social como un fenómeno socio-histórico de profundas y diversas raíces. Primero, al tratarse de un movimiento social coyuntural, no contó con liderazgos, vocerías o petitorios claros, ya que la articulación misma del movimiento tenía su base en los actos de protesta.

Sin embargo, Brieba (2020: 32) plantea que es posible extrapolar una “sensación difundida en la ciudadanía de ser víctimas de abusos e injusticias institucionalmente ancladas en el orden económico y social imperante”, partiendo desde el supuesto de que las tres demandas centrales del estallido fueron: las que reivindican la dignidad, las que se alzan en contra de situaciones de abuso, y aquellas que van en favor de la igualdad.

Por un lado, la dignidad fue un concepto planteado transversalmente en el estallido como consigna, planteando el autor que se trata de la idea del valor moral intrínseco de la persona humana, teniendo una dimensión material y relacional (Brieba 2020). La primera resulta evidente, en el sentido de establecer un piso mínimo de condiciones materiales que permiten una vida digna, y que todos quienes vivan bajo ese estándar, son vulneradas en su dignidad y derechos. Las demandas en este sentido se relacionan con la insuficiencia del estado subsidiario para la cobertura de estas necesidades, entregándose en muchos casos su satisfacción al sistema privado, el que por antonomasia no tiene como criterio rector la dignidad humana, sino el lucro. La dimensión relacional de la dignidad la adscribe Brieba (2020: 32) a “el ser tratado por otros como sujetos con dignidad y no como un medio para fines ajenos”.

Por otro lado, aquellas demandas relativas a detener las situaciones de abuso se encuentran justificadas en la reciente historia de corrupción de nuestro país, donde encontramos casos en prácticamente todas las instituciones del estado, lo que ha minado la confianza pública en las mismas, deviniendo en la profunda crisis institucional que nos conduce al cambio constitucional. El abuso viene del imaginario social en el que “las elites económicas y políticas usan el poder para su propio beneficio, coludiéndose entre sí para protegerse mutuamente y beneficiarse a costa del resto” (Briebea 2020: 32), lo que ha sido un factor clave en el malestar, manifestado por el estallido social. Señala López (2024: 3) que:

El estallido social chileno desencadenó la crisis política más profunda desde el retorno a la democracia en 1990. Las protestas, inicialmente convocadas por el movimiento estudiantil en octubre de 2019 para denunciar el alza del transporte público, rápidamente se propagaron a lo largo del país, dando paso también a hechos de violencia. Estas movilizaciones se extendieron por semanas, no tenían liderazgos definidos, e impugnaban duramente al sistema político y al modelo de mercado (Garretón, 2021). Aunque la ola de movilizaciones fue sorpresiva en su magnitud y en el apoyo ciudadano (Somma et al., 2021), se enmarca en dos procesos concomitantes de la democracia chilena reciente. Por un lado, una profunda crisis de representatividad del sistema político (Joignant et al., 2017; Luna, 2016) y, por otro lado, el aumento de la movilización contenciosa (Donoso & von Bülow, 2017).

Esta crisis de representatividad, ya conceptualizada, fue arrastrada por años por el sistema político chileno y era un problema “heredado” que la nueva institucionalidad estaba mandatada a solucionar. Por tanto, y volviendo a lo sostenido por Anderson, formaba parte del imaginario colectivo la noción recurrente de hechos que habían minado en la historia reciente la confianza de las personas en las instituciones, como los casos de colusión en alimentos y medicamentos, la corrupción generalizada de las instituciones, el uso de boletas ideológicamente falsas para el financiamiento de campañas políticas, la repactación unilateral de deudas, a modo de ejemplo, instalando en definitiva la demanda en contra del abuso como un tema medular del estallido, constituyendo una nueva comunidad imaginada emergente, desde una identificación de una comunidad abusada que demanda dignidad. En este sentido de formación de comunidad, comparto el análisis de Rivera-Aguilera et al (,2021: 19) quienes señalan que:

A partir de la revuelta social en Chile, consideramos que las juventudes se desprendieron de un estado narcoléptico-neoliberal, ya que, sobre los escombros del capitalismo construyeron espacios colaborativos, alejado de la política actual y del mercado. Emerge así, una intencionalidad de transformar la sociedad desde la idea de colectividad, que respeta las diferencias, promueve la diversidad y propone una sociedad más justa. (...)

Desde la multitud, comenzaron a proponer un nuevo tipo de ciudadanía, basada en un nuevo repertorio de acción política: la auto-organización como camino a una forma de construcción de democracia directa (Campos-Medina, 2020; Faure, 2020; Ganter-Solís & Zarzuri-Cortés, 2020). Así, por ejemplo, el estallido social no solo posicionó demandas, sino que ejecutó acciones ciudadanas de toma de decisiones participativas, tales como cabildos o asambleas, que tuvieron como principal efecto un proceso constituyente que redactará una nueva constitución para Chile en los próximos años.

Finalmente, Brieba (2020) conceptualiza que la demanda por igualdad tiene varias aristas, siendo una de las principales la demanda por igualdad de género reivindicada por los movimientos feministas, y una demanda por igualdad socioeconómica opuesta a la desigualdad estructural que ha imperado en el país. De igual forma, podemos incluir en la categoría de demandas por igualdad, aquellas que demandan el reconocimiento y los derechos colectivos de los pueblos originarios, por tener relación directa con la igualdad en temas de participación democrática.

En definitiva, a partir del estallido social se ha generado una comunidad imaginada contra-hegemónica de individuos que se identifican con las demandas de dignidad, están en contra de las situaciones de abuso de las que han sido víctimas, y exigen mayor igualdad.

Por otro lado, y como advierten Riffo-Pavón et. al. (2021: 363), los elementos simbólicos de la nueva nación en tanto comunidad imaginada aún se encuentran en disputa simbólica y semántica:

Esta disputa representacional e imaginaria que se logró identificar revela la profunda crisis que vive la sociedad chilena en sus planos de significaciones sociales que le proveen de sentido y cohesión. Esta saturación y la fuerte disputa entre las representaciones e imaginarios sociales impiden que los individuos se desenvuelvan de

manera plausible en el mundo que habitan. Este desajuste invita a prolongar esta investigación para así ahondar en las luchas semánticas y narrativas que buscan conservar las representaciones e imaginarios dominantes frente a aquellos que persiguen instituir nuevas significaciones que orienten el devenir de la sociedad chilena. (...)

Por una parte y como quedó de manifiesto en este artículo, la prensa tradicional chilena históricamente ha abordado las problemáticas y movimientos sociales desde una sobrerrepresentación de los hechos de violencia en escenarios de protesta social, legitimando el uso de la fuerza oficial y deslegitimando el derecho a protestar de la sociedad civil. Por otra parte, los más recientes medios alternativos buscan dar cabida a voces no oficiales y a las demandas de la sociedad civil en su conjunto. Todo esto se da en el marco de las múltiples narrativas que buscan ganar un espacio en la lucha por la legitimidad de la significación social.

En razón de lo anterior, sostenemos que existe evidencia que da cuenta de una crisis en los valores y símbolos que han constituido la idea de nación, desde la perspectiva de las comunidades imaginadas de Benedict Anderson, existiendo una disputa material y simbólica de los espacios institucionales y una re-significación de estos.

A continuación, abarcaremos la perspectiva de las comunidades imaginadas en el contexto del uso masificado de redes sociales, entendiendo la importancia para nuestra época de la coincidencia de un avance tecnológico y los sucesos históricos, que han permitido la reconfiguración de las bases de nuestra sociedad.

Las comunidades imaginadas y las redes sociales.

En estos tiempos de cambio nos encontramos con la singularidad histórica de vivir los albores de la denominada “cuarta revolución industrial” (Schwab 2016), la que está generando una reconfiguración completa de la sociedad a medida que se desarrolla la nueva tecnología. Así las cosas, el Internet, la robótica, la nanotecnología y la inteligencia artificial tendrán una relación cada vez más intrincada con nuestro modo de vida. En particular, el Internet ha generado transformaciones en el tejido social, especialmente con la llegada de las denominadas redes sociales, que representan un desafío tanto teórico como metodológico para las ciencias sociales (Santander et al 2017).

Resulta innegable que los avances tecnológicos que hemos experimentado en las últimas décadas son de una magnitud nunca vista en nuestra historia. Pasamos en tan solo una generación, del uso de la tecnología analógica a la digital, abriendo esta cuarta revolución industrial la puerta a avances que ya tienen aplicación científica y práctica en nuestro quehacer diario. Los cambios resultan exponenciales y están moldeando lentamente las nuevas bases de la democracia. Nos encontramos en medio de la era digital y debemos adaptar nuestras categorías y conceptos teóricos a ella.

Las redes sociales se han constituido como un nuevo espacio público para el debate, de manera tal que los instrumentos metodológicos deben ser adaptados para hacer frente a los desafíos que plantea.

Un estudio chileno pionero en este sentido lo encontramos en Santander et al. (2020), donde se discute sobre las implicancias metodológicas en el estudio de las redes sociales. En el trabajo, el centro de estudios DEEP PUCV, conformado por lingüistas, expertos en comunicación e ingenieros, recopilaron y analizaron datos obtenidos desde Twitter mediante un modelo metodológico y computacional que, procesando más de 9 millones de “tweets” logró predecir, con sorprendente exactitud, los resultados de la segunda vuelta de la elección presidencial chilena del año 2017.

Dicho artículo además resalta la importancia de incorporar al estudio de las ciencias sociales herramientas que permitan el análisis de Big Data, los que ya son usados y comercializados para campañas publicitarias y políticas, como vimos en los escándalos previos a las elecciones presidenciales en Estados Unidos que enfrentaron a Trump y Clinton.⁶

Evidentemente por los procesos institucionales y agendas políticas asociadas al proceso de creación de normas, la legislación se encuentra atrasada con respecto a temas tecnológicos, lo que abre la puerta a un manejo malintencionado de la información o incluso a la desinformación en estos nuevos espacios públicos en disputa. El desafío de adaptabilidad que debe enfrentar el Derecho es enorme:

⁶ Sobre el particular, se discutió la pertinencia del uso de bots en las redes sociales durante las campañas políticas y ha sido un tema estudiado por la doctrina. “Además, cerca de un tercio del tráfico en Twitter a favor de Trump estuvo generado por bots y cuentas altamente automatizadas, comparado con un quinto en el caso de Clinton.” Consulta en línea en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-37690269>

Las respuestas adaptativas del Derecho a la revolución actual de las tecnologías de la información y de la comunicación comparten características comunes con las respuestas al resto de innovaciones de estas tecnologías que han sucedido con anterioridad. La toma de consciencia del potencial de una nueva tecnología de la información y la comunicación lleva mucho tiempo; ocurrió con la escritura y, en menor medida, ocurrió también con la imprenta, y está sucediendo en la actualidad con Internet.

No se es consciente de la revolución que se está viviendo ni de los retos a los que se enfrentará el Derecho en el futuro (Aranda Serna 2020: 60).

Por otro lado, la Convención Constitucional fue objeto de un ataque digital y sistémico de cuentas falsas creadas con el solo propósito de promover mensajes de odio y hashtags tendientes a desacreditar el proceso⁷. Estos espacios, en tanto nuevas configuraciones de imaginarios sociales, se encuentran en permanente tensión y fuera del control institucional.

El potencial de internet para influir en la sociedad es tan amplio como sus capacidades técnicas lo permitan, pudiendo alcanzar incluso a toda la humanidad (Lutz 2014). Si el año 2010 Internet tenía más de 2 billones de usuarios, siendo proyectado que para el año 2025 gran parte de la población mundial, 8 billones de personas estarán conectadas de una u otra forma al Internet. Este potencial permite un rápido crecimiento del capital social. Lutz (2014) da cuenta de la influencia que tuvo internet en la promoción y masificación de movimientos sociales recientes como la Primavera Árabe, el movimiento Occupy Wall Street, los Indignados de Madrid y a la que podemos agregar el estallido social chileno fijado internacionalmente bajo la consigna “Chile despertó”. El potencial de conectividad, si bien no crea de por sí capital social, es uno de sus componentes esenciales.

En otro trabajo académico sobre la creación de comunidades imaginadas en línea, Kavoura (2014) propone que estas pueden ser creadas a través de las redes sociales y de micro blogging. En dicho sentido, y siguiendo la teoría de Anderson, las redes sociales tienen su propia simbología y tienden a la creación de comunidades con características específicas. Por otro lado, los bajos costos de producción que implican la publicación y la interacción entre personas

⁷ Sobre el particular: “La guerrilla digital que se observa en contra de la Convención Constituyente se vale de estrategias como el copiamiento de la agenda, cuando un número minoritario de autores ocupa la mayor parte del espectro digital, lo que representa serios peligros para el correcto desarrollo del debate público y para el normal funcionamiento de la CC” Consulta en línea en: <https://www.ciperchile.cl/2021/09/13/guerrilla-digital-contra-la-convencion-constituyente/>

simplifican las tareas de recopilación para el análisis, pudiendo tener aplicación práctica en el estudio de las ciencias sociales.

Comparto estas ideas en el sentido de considerar que muchos de los elementos teóricos de las comunidades imaginadas resultan aplicables a las redes sociales. Entonces, si las comunidades imaginadas pueden ser digitales, por así decirlo, ¿cómo se relaciona el concepto de nación con lo digital?

Siguiendo a Anderson, una de las características de la nacionalidad, en cuanto artefacto cultura, es que es modular, pudiendo ser fácilmente moldeada o trasplantada por la clase dominante. Esto en cuanto las raíces culturales y la conciencia nacional resultaban ser una imposición de un orden social imperante que era reproducido a través de ciertos instrumentos sociales, como el capitalismo impreso, el censo, el mapa y el museo, la lengua, entre otros estudiados por el autor.

El acceso a Internet ha permitido una nueva relación del individuo con la sociedad, una relación a través del medio tecnológico, indirecta y personalizada. Así, los espacios hegemónicos y característicos de acceso a la información se encuentran en constante pugna ante medios independientes, que buscan instalar sensibilidades invisibilizadas y nuevas perspectivas al debate público. En cuanto el acceso tecnológico siga teniendo un crecimiento exponencial como el que ha tenido, los individuos podrán acceder a nuevas herramientas que van a modificar su comprensión de las bases democráticas. Esta revolución es aún más profunda que el capitalismo impreso, en el sentido de reducir al mínimo los costos de publicación de material instrumental propio. Sin embargo, no se encuentra exenta de riesgos como hemos señalado. Existe un proceso de deterioro de la institucionalidad democrática que no ha podido ser abordado:

Hoy vivimos en una era de desconfianza contra los partidos. Las agendas populistas que se ofrecen como alternativa han buscado fortalecer el vínculo entre quienes integran una versión parcializada del “pueblo” y el dirigente político que dice representar a los “genuinos” intereses populares de manera excluyente.

En este contexto, los partidos son percibidos como enemigos elitistas e interesados en sus propios objetivos lejanos al bien común. Unido a la masificación de los medios de comunicación y las redes sociales, el populismo ha contribuido a personalizar la

actividad política y las instituciones, e impulsar un tipo de “democracia instantánea” incompatible con una genuina deliberación y representación institucionalizadas (Issacharoff & Verdugo 2023:1519).

En definitiva, la disputa acerca de la forma del Estado se encontró en el centro de la labor constituyente. Recoger la diversidad de sensibilidades de los individuos que conforman el país, manteniendo la cohesión del pasado inmemorial común y una perspectiva de un futuro ilimitado, resulta ser una tarea de suma complejidad que no parece ser solucionable con los mecanismos deliberativos que han sido aplicados. Las ideas de Renan adquieren aquí una nueva vigencia ante un proceso que sólo nos deja más preguntas:

Una nación es, pues, una gran solidaridad, constituida por el sentimiento de los sacrificios que se ha hecho y de aquellos que todavía se está dispuesto a hacer. Supone un pasado; sin embargo, se resume en el presente por un hecho tangible: el consentimiento, el deseo claramente expresado de continuar la vida común. La existencia de una nación es (perdonadme esta metáfora) un plebiscito cotidiano, como la existencia del individuo es una afirmación perpetua de vida. (...)

Una nación no tiene jamás un verdadero interés en anexarse o en retener a un país contra su voluntad. El voto de las naciones es, en definitiva, el único criterio legítimo, aquel al cual siempre es necesario volver (Renan 1882:11)

CAPITULO II. INSTITUCIONES

“¿Han podido ver las esculturas que sostienen los faroles en los jardines de este edificio? Son figuras de mujeres, indígenas, afrodescendientes, hay de todo, menos hombres blancos. Por supuesto, los hombres de las élites no sostienen faroles, los hombres de las élites deberían estar aquí dentro, tomando las decisiones. Y así fue por siglos. Entre estas paredes, los grandes hombres de la patria construyeron a su imagen y semejanza el país. Tenemos buenas noticias, los que antes solo debíamos sostener los faroles, hoy podemos iluminar el futuro de Chile, y ver en el horizonte un Estado plurinacional, paritario, con todas las diversidades, donde todos los pueblos seremos parte de la comunidad política y avanzaremos en la redistribución y descentralización del poder” – Elisa Loncón (2021)

Encontrándonos en un momento de intriga posterior a un turbulento proceso de cambio constitucional resulta natural hacer un ejercicio regresivo hacia los elementos más básicos de nuestro orden social, con lo que resaltamos la importancia de los alcances teóricos realizados en el capítulo anterior acerca de los conceptos de comunidades imaginadas y nación. En este mismo orden de cosas, en la perspectiva del cambio constitucional, surge mi interés por las preguntas relativas a los elementos que conforman el orden social, contexto en donde surgen inquietudes acerca del concepto de instituciones y de pueblo.

He sostenido en apartados anteriores que una de las causas que podrían explicar el estallido o revuelta social de octubre del año 2019, es una crisis institucional generalizada, la que se verifica en los datos de aprobación y confianza en las principales instituciones del estado. En este entendido, la tarea de la Convención Constitucional abarcó una dificultad inédita en nuestra historia, que fue la de revitalizar el sistema democrático y recuperar la confianza de la población en las instituciones. La fórmula elegida por la Convención fue la de ampliar las bases de representatividad democrática, a través de mecanismos de democracia directa, incorporando iniciativas populares de norma constitucional, cabildos ciudadanos, audiencias públicas e incluso una consulta ciudadana en el caso de la fallida experiencia de la consulta indígena⁸. Para

⁸ Al respecto, contó con una baja participación y su implementación fue cuestionada: “Otro factor que fue clave en la baja congregación en los encuentros fue, indicaron prácticamente todos los participantes de esta nota, la falta de comunicación sobre

el caso de la Convención, estos intentos no fueron exitosos, pero puede existir una lección que aprender, siguiendo a Issacharoff & Verdugo:

Es posible que el perfeccionamiento de las instituciones representativas no sea suficiente para legitimar socialmente la existencia de una nueva constitución, pero en ese caso, la búsqueda de sustitutos no parece ser la solución. La gran lección del caso chileno en perspectiva comparada es, a nuestro modo de ver, la necesidad de ver a los procesos constituyentes como una oportunidad para perfeccionar y corregir los problemas de representación, y no para reemplazarlos con mecanismos alternativos que puedan dañarlos. De lo contrario, los riesgos de un fracaso autoritario o de un fracaso de activación pueden ser demasiado altos (Issacharoff & Verdugo 2023: 1548)

Los procesos de cambio constitucional suponen una posibilidad de refundación de las instituciones estatales y el subsecuente diseño de políticas públicas, como asimismo un potencial en el reconocimiento y promoción de nuevas formas institucionales, ya sean de participación popular, de plurinacionalidad o cualquier otra articulada e incorporada a la nueva constitución. Así las cosas, resulta pertinente referirse a la cuestión más elemental del asunto.

¿Qué es son las instituciones?

Para el estudio de las instituciones me remitiré principalmente al trabajo de John Searle en “La construcción de la realidad social” a nivel teórico y conceptual. Las categorías desarrolladas por Searle con respecto a los hechos sociales e institucionales, reglas constitutivas, declaraciones performativas, entre otras, se encuentran dotadas de gran valor analítico y su vigencia resulta evidente para explicar el contexto que nos convoca.

Las instituciones corresponden a uno de los elementos más básicos del orden social, encontrándose radicadas de tal manera en la configuración de la sociedad, que resulta imposible

las fechas, desarrollo y la baja presencia de los convencionales.” Consulta en línea en: <https://www.biobiochile.cl/especial/bbcl-investiga/noticias/reportajes/2022/03/15/baja-participacion-en-la-consulta-indigena-de-la-cc-56-menos-que-el-proceso-de-bachelet.shtml>

acercarnos al estudio de esta sin plantearnos la pregunta fundamental acerca de la configuración de las instituciones.

El acercamiento al concepto de institución resulta complejo, teniendo presente por un lado que carece de materialidad y que, por otro, se encuentra intrínsecamente arraigado a los procesos de socialización de los individuos que internalizan a temprana edad la existencia de diversos tipos de instituciones necesarias, naturales y funcionales a la existencia de la sociedad, partiendo por el lenguaje mismo. Searle describe esta dificultad de la siguiente forma:

Una razón por la que podemos soportar esa carga es que la compleja estructura de la realidad social resulta, por así decirlo, ingrátida e invisible. El niño crece en una cultura en la que la realidad social le es, sencillamente, dada. Aprendemos a percibir y a usar automóviles, bañeras, casas, dinero, restaurantes y escuelas sin pararnos a pensar en los rasgos especiales de su ontología y sin tomar consciencia de que tienen una ontología especial. Nos resultan tan naturales como las piedras, el agua y los árboles. La verdad es que suele resultar más difícil ver a los objetos como fenómenos puramente naturales, despojados de sus papeles funcionales, que entender nuestro entorno en términos de sus funciones socialmente definidas. Así, los niños aprenden a ver automóviles circulando, billetes de dólar y bañeras rebosantes; y sólo por la fuerza de la abstracción pueden verlos como masas de metal en trayectorias lineales, como fibras de celulosa con hebras verdes y grises, o como concavidades de hierro esmaltado que contienen agua (Searle 1997: 24).

La inquietud de Searle surge a propósito de su interés en explicar la existencia y naturaleza de aquellos hechos que denomina institucionales, cuya existencia depende plenamente de un acuerdo humano. Como indica a través de algunos ejemplos, la complejidad semántica en la configuración de nuestra realidad hace que sea más fácil entender nuestro entorno en razón de funciones; un automóvil, un billete de un dólar y una bañera resultan casi indistinguibles de sus funciones. En este sentido, la existencia de la institución del dinero permite dotar a ese objeto, con sus características particulares, de determinado poder de cambio. Asimismo, para el entendimiento de la existencia de un automóvil existe una multiplicidad de instituciones cuya

existencia confluyente es necesaria, como, por ejemplo, los permisos de conducir, que nos introducen al derecho administrativo y, a su vez, a los conceptos de potestades y autoridad, la existencia de la Ley de tránsito, que involucra todas aquellas convenciones relativas a la existencia del derecho, y así podríamos seguir ejemplificando latamente.

La teoría propuesta por Searle para explicar la construcción de la realidad social nos entrega elementos analíticos trascendentes para el estudio de las instituciones, los que pretendo desarrollar someramente en lo sucesivo. El mismo autor entrega una sucinta respuesta a la interrogante en uno de sus artículos:

¿Qué es una institución? Una institución es cualquier sistema de reglas aceptadas colectivamente (procedimientos, prácticas) que nos permite crear hechos institucionales. Esas reglas tienen típicamente la forma de X cuenta como Y en C, donde a un objeto, persona o estado de cosas X se le asigna un status especial, el status Y, tal que el nuevo status hace posible que la persona u objeto desempeñe funciones que no podría realizar únicamente en virtud de su estructura física, pero requiere como una condición necesaria la asignación de tal status. La creación de un hecho institucional es, así, la asignación colectiva de una función de status. El rasgo característico de la creación de hechos institucionales por la asignación de funciones de status es la creación de poderes deónticos (...) El análisis completo nos proporciona un conjunto sistemático de relaciones entre intencionalidad colectiva, la asignación de función, la asignación de funciones de status, reglas constitutivas, hechos institucionales y poderes deónticos (Searle 2006: 117).

Esta definición resulta central para la comprensión de la teoría de la construcción de la realidad social y está compuesta de múltiples elementos conceptuales que debemos analizar.

El primer punto para destacar es el concepto de reglas constitutivas. Searle (1997) señala que es un concepto base para entender las instituciones sociales y lo ejemplifica con el ajedrez. Las reglas del ajedrez son reglas constitutivas del mismo, debido a que sin aquellas reglas no es posible concebir la existencia del juego. Las reglas son constitutivas a la institución, en el

sentido de que sólo siguiendo las reglas es posible considerar la actividad como un juego de ajedrez. Además, dicha circunstancia es socialmente aceptada. Sobre el particular:

Mi tesis es que los hechos institucionales existen sólo dentro de sistemas de reglas constitutivas. Los sistemas de reglas crean la posibilidad de hechos de este tipo; y ocasiones específicas de hechos institucionales, tales como el hecho de que yo gane al ajedrez o el hecho de que Clinton sea presidente, son creadas como resultado de la aplicación de reglas específicas, reglas para el jaque mate o para elegir y para tomar juramento a presidentes, por ejemplo (Searle 1997: 46).

El segundo elemento relevante que comentaremos de la teoría consiste en que la ontología fundamental del asunto, según explica Searle, desde la teoría de la evolución y atómica de la materia reconocemos en el universo la existencia de algunos hechos cuya existencia resulta independiente de cualquier convención humana y cuyas características intrínsecas no varían según las condiciones del observador, los que son denominados hechos brutos, que versan acerca del estado de las cosas, como por ejemplo establecer que Santiago se encuentra a determinada distancia sobre el nivel del mar o que mi departamento está a determinada altura sobre el nivel del suelo:

Los hechos brutos existen con independencia de cualquier institución humana. los hechos institucionales sólo pueden existir dentro de las instituciones humanas. Los hechos brutos necesitan de la institución del lenguaje para que podamos enunciarlos, pero los hechos brutos mismos existen independientemente del lenguaje o de cualquier otra institución (Searle 1997: 45).

Los hechos brutos son autónomos respecto a las instituciones humanas, por lo que este concepto nos sirve para ilustrar la existencia de aquellos hechos denominados sociales e institucionales. En un ejercicio de abstracción, tomando el ejemplo de un billete de mil pesos, encontramos en este objeto un hecho bruto, acerca de su composición y características físicas, y un hecho institucional, sobre su valor como dinero. Si bien podemos establecer ciertos criterios técnicos acerca de las características brutas que deben reunir ciertos objetos para ser válidos como dinero,

dichas características tienen una existencia independiente al acuerdo mismo. En cambio, al hablar de hechos institucionales, nos referimos a aquellos cuya existencia depende absolutamente de las instituciones humanas, necesitan de estas para su propia comprensión. Searle indica que:

Por estipulación, de aquí en adelante usaré la expresión «hecho social» para referirme a cualquier hecho que entraña intencionalidad colectiva. Así, por ejemplo, el hecho de que dos personas salgan juntas de paseo es un hecho social. Una subclase especial de hechos sociales son los hechos institucionales, hechos que tienen que ver con instituciones humanas. Así, por ejemplo, el hecho de que este pedazo de papel sea un billete de veinte dólares es un hecho institucional (Searle 1997: 44)

Ahora bien, ¿qué implica que un hecho entrañe intencionalidad colectiva en los términos de Searle? Esta intencionalidad se relaciona con la capacidad de nuestra especie humana de actuar de forma cooperativa y de compartir convenciones comunes acerca de la realidad. Es la capacidad mental que nos permite concebir la noción de colectividad, en el sentido de pensar y actuar en función de un concepto de “nosotros”, que puede o no ser compartido por el resto de los miembros de la colectividad. Este punto resulta central para la generación de hechos institucionales, ya que es la intencionalidad colectiva la fuente principal de estos. En este sentido:

La intencionalidad colectiva asigna un nuevo status a algunos fenómenos, un status con el que va una función que no puede ser cumplida meramente en virtud de los rasgos físicos intrínsecos del fenómeno en cuestión. Esa asignación crea un nuevo hecho, un hecho institucional, un hecho nuevo creado por acuerdo humano (Searle 1997: 63).

Siguiendo con el hilo argumental, la intencionalidad colectiva permite la asignación colectiva de funciones de status sobre ciertos fenómenos u objetos, funciones que no pueden ser concebidas teniendo presente únicamente sus elementos intrínsecos. En virtud de esta asignación es que podemos concebir la existencia de estas funciones, la aceptación colectiva y continua del status permite el desempeño de su propia función delegada.

Así las cosas, un billete no reúne intrínsecamente la capacidad material de ser dinero, sino que estas condiciones se encuentran determinadas de forma institucional, por lo que adquiere un valor nominal en el ejercicio de asignación colectiva. Concebir la existencia de un billete de mil pesos supone la existencia de un paquete de instituciones necesarias para su uso y función, por lo que la materialidad misma del billete no permite cumplir su función sin la existencia de estas instituciones. Otro ejemplo lo encontramos en los cargos de representación popular: existe una asignación colectiva de función que otorga a una persona, que reúne ciertas condiciones, el status de diputado, por ejemplo, y que supone el cumplimiento de ciertos requisitos, como el de ser electo. Este status de autoridad no deviene de sus condiciones intrínsecas, como ser humano, sino que es asignado por el colectivo a través de un indicador de status. Para Searle este es un punto central:

La ontología institucional de la civilización humana, la manera especial en la que la realidad institucional humana difiere de las estructuras sociales y conducta de otros animales, está en relación a las funciones de status impuestas de acuerdo a reglas y procedimientos constitutivos. Las funciones de status son el pegamento que mantiene a las sociedades humanas unidas. (Searle 2006: 100)

Volviendo a la definición inicial, una institución es un sistema de reglas aceptadas colectivamente que permite la creación de hechos institucionales. Como describe Searle (2006: 102-103), el papel fundamental de las instituciones en la sociedad es la creación de nuevas clases de relaciones de poder. Las instituciones entonces tienen un potencial primordialmente habilitante: no buscan limitar las acciones humanas sino que por el contrario, permiten crear nuevas clases de poder, propias de las formas institucionales. En este sentido, el autor relaciona este concepto de poder a los de “derechos, deberes, obligaciones, autorizaciones, permisos, otorgamientos, necesidades y certificaciones”, relaciones de poder que solo pueden ser comprendidas en términos institucionales. Estos poderes los designa como poderes deónticos.

La comprensión de las funciones de status establecidas en un hecho institucional solo es posible a partir de la capacidad humana para comprender la deontología, en el sentido de entender las

nociones de derechos y obligaciones. Asimismo, permite que las relaciones de poder establecidas por la institución adquieran una existencia independiente al acto de creación, como lo es el caso del contrato de promesa, cuya obligación trasciende temporalmente al acto de prometer y tiene una existencia jurídica propia. Finalmente, en este mismo sentido, cabe destacar la independencia que adquiere el hecho institucional a la intencionalidad original, en el sentido de que existen casos en que el uso y reproducción de la institución terminan por naturalizar sus elementos funcionales. Existiría una esencia al hecho institucional que permitiría su mutación a lo largo de su uso en el tiempo, de forma similar se refiere Atria a las instituciones en el siguiente sentido:

Esta es la razón por la que el derecho es, como la religión, la marca de un mundo alienado. Por eso Pérez sostiene que bajo el Comunismo habrá “intercambio pero no mercado [...] familia pero no matrimonio, gobierno pero no Estado, organizaciones pero no instituciones” y después agrega: “orden pero no leyes”. Cada uno de estos pares pretende, del modo en que yo lo entiendo, rescatar la primera dimensión del derecho y negar la segunda. **Ellos expresan la idea de que las instituciones hacen probable lo improbable, y que si no fuera por nuestra enajenación la familia, el gobierno, las organizaciones y el orden serían inmediatamente probables** (=probables sin mediación institucional), porque nos resultarían “naturales”, de modo que las instituciones devendrían redundantes. Pero nuestra pregunta ahora es por el sentido en el cual vivir con mercado, matrimonio, gobierno, instituciones y leyes puede ser el camino hacia vivir sin ellas pero con intercambio, familia, gobierno, organizaciones y orden (Atria 2011:60).

Las instituciones humanas constituyen primordialmente un sistema de relaciones de poder en los que existe un reconocimiento colectivo de la naturaleza deóntica de estas relaciones. En este sentido, la vigencia de la institución está íntimamente ligada al concepto de legitimidad y continuidad en este reconocimiento colectivo. Al respecto:

El secreto para comprender la existencia continuada, la persistencia, de los hechos institucionales es, sencillamente, que los individuos directamente implicados y un

número suficiente de miembros de la comunidad relevante deben seguir reconociendo y aceptando la existencia de esos hechos. Puesto que el status queda constituido por la vía de la aceptación colectiva del mismo, y puesto que la función, para ser cumplida, requiere el status, para que todo funcione resulta esencial que haya una aceptación continuada del status. En el momento en que, pongamos por caso, todos o casi todos los miembros de una sociedad rechazan el reconocimiento de los derechos de propiedad, como en una revolución u otro tipo de revuelta, los derechos de propiedad dejan de existir en esa sociedad (Searle 1997: 128).

De este modo se encuentra planteado el marco conceptual que guiará la sucesiva teorización acerca de las instituciones y su rol en el proceso constituyente. Desde ya podemos encontrar elementos de la teoría de Searle que resultan aplicables al estudio de la Convención Constituyente.

Al abordar un tema tan complejo como un proceso de cambio constitucional debemos tener presente que no se trata simplemente de una modificación legal, sino de la elaboración del texto más fundamental del sistema jurídico, y, por ende, primordial para el funcionamiento del Estado. En este sentido, no resulta baladí realizar una modificación a elementos fundamentales de este orden jurídico, como, por ejemplo, aquellos relacionados con la legitimación democrática como lo son la soberanía y el concepto de pueblo. Así, la propuesta constitucional de plurinacionalidad se contrapone al entendimiento tradicional de Estado Nación, en la que el pueblo y la nación constituyen conceptos casi idénticos, indiferenciables, en el sentido de que la nación, en tanto comunidad imaginada, se entiende como una composición homogénea, mientras que a su vez la propuesta de Estado plurinacional apunta a una composición heterogénea de sus miembros, siendo el imaginario de esta comunidad central para su existencia. En este sentido la nación, plantea Anderson (1983:23), es imaginada porque aún los miembros de la nación más pequeña no conocerán jamás a la mayoría de sus compatriotas, no los verán ni oirán siquiera hablar de ellos, pero en la mente de cada uno vive la imagen de su comunión.

El éxito de la propuesta de plurinacionalidad dependía en gran medida de la masificación y aceptación generalizada del concepto. La experiencia nos señala que no fue posible lograr un cambio social tan profundo sobre el imaginario colectivo a través de una propuesta normativa e

institucional. En este sentido, la existencia de la plurinacionalidad en el imaginario colectivo parece ser una condición necesaria para su implementación.

Ahora bien, el concepto de comunidades imaginadas nos ayuda a acercarnos al tratamiento del concepto de nación, y a entender a su vez que su configuración obedece a elementos que resultan ser primeramente imaginarios. Por otro lado, el estudio de las instituciones nos permite entender de qué forma existen y se reproducen en la sociedad los hechos institucionales. La Convención Constitucional, en tanto institución, puede ser estudiada bajo este prisma teórico, deviene de un hecho social que tiene como antecedente sociohistórico y su creación obedece a una respuesta institucional a la crisis de representatividad. La labor primordial fue el conectar esta nueva institución a la continuidad histórica del Estado de Chile.

La existencia continuada de los hechos institucionales resulta ser un tema especialmente relevante, teniendo en perspectiva el carácter constitucional de las instituciones que debe crear la nueva Constitución. La institucionalidad democrática reposa en el pueblo; el éxito de la implementación y continuidad de las nuevas instituciones democráticas dependerá, por tanto, de su aceptación generalizada.

Hemos manifestado que existe una profunda crisis institucional que afecta trascendentalmente a todas las instituciones del estado, y que por tanto la labor de la Convención Constituyente se revistió de una dificultad histórica, que es la de crear nuevas instituciones que respondan a las demandas sociales surgidas a partir de la revuelta, asegurar la existencia continuada de las instituciones democráticas creadas para estos efectos, y finalmente, fijar mecanismos institucionales que aseguren el espíritu de la convención.

Atendido el breve plazo de funcionamiento y su carácter excepcionalísimo, la Convención Constituyente debió realizar un trabajo que fue en gran medida imaginario: establecer las nuevas bases institucionales de nuestra vida en común, pero sin sobrevivir para encargarse de su implementación y vigencia. Avanzó teniendo presente su propia efimeridad en miras de un plazo fatal para el cumplimiento de su función. El éxito de esta tarea dependía en gran medida en la recepción que tuviera en el pueblo el relato institucional planteado por la Convención, en función de su rol histórico, y a su vez, en la recepción misma del proyecto final. La Convención trabajó como mandatario del pueblo de Chile y debía su existencia al mandato de redacción de

una nueva constitución. En este sentido, con el fin de ahondar en las perspectivas y el desarrollo del trabajo de la Convención, debemos realizar algunas precisiones acerca del proceso constituyente y la legitimación democrática.

Acerca del concepto de pueblo y legitimación democrática

Elisa Loncón, en el discurso cuyo fragmento está transcrito al inicio del capítulo, manifiesta: “(...) ver en el horizonte un Estado plurinacional, paritario, con todas las diversidades, donde todos los pueblos seremos parte de la comunidad política y avanzaremos en la redistribución y descentralización del poder.”

Esta declaración tiene un par de elementos que me gustaría comentar. Habla de un Estado plurinacional que surge en el horizonte, se ubica, por tanto, temporalmente en el futuro. Este nuevo Estado tiene características principalmente anti-hegemónicas, en el sentido de incluir en el espacio público nociones levantadas y reivindicadas desde la diversidad, como la paridad y la plurinacionalidad. Se levanta la noción de que todos los pueblos formarán parte de esta nueva comunidad política, con objetivos de redistribución y descentralización del poder. Estos contrastan con las características imperantes del modelo de Estado nación tradicional, relacionadas con la exclusión y la centralización exacerbada del poder. En este sentido, refiere Böckenförde:

Las consecuencias de un déficit de la representación democrática pueden presentar en cada caso intensidades y formas diversas. Hoy en día se ponen de manifiesto especialmente en la creciente presentación de iniciativas ciudadanas, y también en el distanciamiento respecto de los partidos políticos o de la política en general. Si las expectativas que los individuos o los ciudadanos en su conjunto proyectan sobre la representación se ven defraudadas por la acción de los representantes, entonces no podrán reconocerse en la acción de estos, y ello suscitará inevitablemente dudas sobre el sentido o incluso sobre la legitimidad del procedimiento democrático de la formación de la voluntad y de sus decisiones (Böckenförde 2000: 154).

La existencia misma de la Convención Constituyente resulta ser una señal clara de un momento institucional. Surgió la necesidad de una refundación del Estado a través de la elaboración de una nueva constitución. Resulta claro que una de las motivaciones del proceso, al menos en su convocatoria, era dotar de nueva legitimidad al procedimiento democrático, el que se encuentra profundamente afectado por hechos de corrupción de los representantes electos y designados, continuos y transversales. Lo anterior lo podemos observar en las reglas especiales adoptadas para las elecciones de convencionales, que fijaban mecanismos especiales de paridad y representación de grupos independientes. Ahora, la pregunta acerca de la legitimidad nos invita a realizarnos un planteamiento previo sobre el asunto.

Unas de las primeras discusiones relevantes surgidas a partir de la convocatoria al plebiscito y las normas que estableció al respecto la Ley 21.200, ha sido aquella relativa al origen del poder constituyente. Las posturas críticas del proceso indicaban que la convención no sería idónea para fijar cambios sociales necesarios, ya que estaría limitada originariamente por el poder constituido a través de mecanismos, como el quorum de aprobación de dos tercios y la prohibición de modificación establecida en dicha Ley. Señaló en una entrevista de la época Fernando Atria (2021) que:

hay quienes rechazaron el acuerdo y es bien útil recordar cuáles eran las críticas al contenido del acuerdo en los días siguientes. Se decía que la Convención Constitucional iba a ser igual que la Cámara de Diputados y que por consiguiente no iba a ser paritaria, no iba a tener escaños reservados, iban a estar afuera los independientes y la derecha iba a tener un tercio para poder vetar, bueno todo eso se solucionó.⁹

Otras críticas apuntaban a las normas especiales del artículo 135 de la CPR, que en su inciso final establece lo siguiente:

⁹ Radio Universidad de Chile. Fernando Atria: “Cuando se discute sobre los 2/3 no se discute sobre la Convención, sino que del acuerdo del 15 de noviembre”. 14 de septiembre de 2021. Consulta en línea en: <https://radio.uchile.cl/2021/09/14/fernando-atrta-cuando-se-discute-sobre-los-23-no-se-discute-sobre-la-convencion-sino-que-del-acuerdo-del-15-de-noviembre/>

El texto de Nueva Constitución que se someta a plebiscito deberá respetar el carácter de República del Estado de Chile, su régimen democrático, las sentencias judiciales firmes y ejecutoriadas y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.¹⁰

Así las cosas, un convencional llegó a señalar lo siguiente en una nota de prensa:

La gracia de la Constitución es equilibrar los distintos poderes del Estado: el Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Y que haya los contrapesos dentro cada uno de esos poderes, y acá se le quita todo el poder al Senado, todo el poder al Presidente, y se le entrega al ‘Congreso plurinacional’ que además va a tener diferencias en la igualdad del voto. Es decir, el voto de un chileno común y corriente no va a valer lo mismo que el voto de una persona que pertenece a pueblos originarios. Y eso le quita toda legitimidad, y aumenta la probabilidad de que tengamos una monarquía indigenista.¹¹

En general, la respuesta a esta crítica buscaba demostrar que se trataba de una falacia argumentativa, en el sentido de que ningún convencional proponía eliminar el principio democrático para fijar una monarquía en el país.

Más allá de lo anterior, el proceso constituyente en sí mismo fue profundamente democrático, buscaba crear nuevas instituciones, o refundar las vigentes, desde una lógica que tenía intenciones de realizar una propuesta ampliamente representativa. El proceso de crisis fue gestionado de forma institucional a través de la apertura a la posibilidad de un cambio constitucional, a través de plebiscitos populares. En la base de la democracia orbitan los conceptos deontológicos relativos a la soberanía, a la nación, a la representación y a la legitimidad, todos alrededor del pueblo, por lo que haremos una breve revisión de estos conceptos.

¹⁰ Constitución Política de la República de Chile. Artículo 135. 2005.

¹¹ Paul, Isidora. Convencional Zúñiga (UDI): “Se privilegió una Constitución para políticos y no para ciudadanos”. Radio Pauta. 1 de mayo de 2022. Consulta en línea en: <https://www.pauta.cl/actualidad/2022/05/01/convencional-arturo-zuniga-la-campana-silenciosa-derecha-rechazo.html>

Seguendo a Böckenförde (2000) el poder del Estado debe siempre articularse de una forma en la que tanto su organización como su ejercicio deriven siempre de la voluntad del pueblo o puedan ser reconducidos a esta. Este principio democrático, denominado soberanía popular, contiene dos ideas fundamentales: el ejercicio de aquellos poderes que conllevan dominio político debe encontrarse siempre justificado, y esta justificación solo puede provenir del pueblo mismo. Entonces, el pueblo es titular de un poder constituyente que trasciende el sentido normativo del concepto, el de otorgar vigencia normativa a una constitución, y llegar a ser el pilar fundamental del sistema democrático. El autor argumenta que el poder constituyente debe definirse como la fuerza y autoridad que le corresponden al pueblo, de forma permanente y continua, para establecer las bases institucionales de la vida en común. El principio democrático propende a establecer que el pueblo, desde su humanidad, tiene plenos poderes para la vigencia, mantención y cancelación del orden político y social. El fundamento del orden social ya no se encuentra en un orden natural o en una divinidad, sino que radica en el pueblo. La cohesión social y la misma fuerza normativa de la constitución dependen de esta remisión continua al pueblo. A mayor abundamiento, el autor concluye este punto señalando que:

La democracia como forma de Estado y de Gobierno significa algo más que la atribución al pueblo de la titularidad del poder constituyente. Quiere decir que el pueblo no es solo el origen y el portador último del poder que ejerce el dominio político, sino que además él mismo ejerce ese poder, que lo tiene y que ha de tenerlo en todo momento. El pueblo no solo domina, sino que también gobierna. (...)

La democracia aparece como consecuencia y realización del principio de la soberanía popular, está anclada en esta y encuentra en ella su fundamento y justificación. (...) (Böckenförde 2000: 52).

Encontramos nuevamente al pueblo en las bases de la institucionalidad, como fuente inagotable de una legitimidad originaria, como fundamento y razón de nuestra vida en común, pero ¿a qué nos referimos cuando hablamos de pueblo? Böckenförde aporta un primer acercamiento conceptual, cuyo tenor es el siguiente:

La democracia como forma de Estado y de Gobierno tiene su punto de referencia personal en el pueblo del Estado, esto es, en aquel conjunto de hombres que, como unidad política de acción, forman parte del Estado y lo sostienen. Este conjunto de hombres se define en el momento inicial, y se delimita por el vínculo jurídico de la ciudadanía, cuyo contenido es el status de pertenecer a la asociación de aquellos que sostienen la organización del dominio que ejerce el Estado. Los ciudadanos están vinculados de un modo esencial con la vida y la suerte política del Estado que ellos forman y sostienen, y en esa medida aparecen también como una comunidad política con su propio destino (Böckenförde 2000: 67).

Esta definición resulta excesivamente formalista para nuestros propósitos, ya que busca definir el concepto de pueblo a través del Estado. En este sentido, el pueblo se encuentra determinado por su status de pertenencia al Estado, y a su vez, el Estado es conformado y sostenido por el pueblo. Pero el pueblo es más que un hecho institucional y es más que una institución. Lo que no quiere decir que no pueda adoptar formas institucionales, sino que va más allá de ellas. Es la razón de existencia de las instituciones, es la intencionalidad colectiva humana, es el fundamento de la vida en común. El pueblo es más que la agregación de individuos que cumplen ciertas condiciones o funciones, representa el poder constituyente originario, en el sentido de que de él emana la vigencia de la ley.

Ahora bien, Atria (2011) ha desarrollado un acercamiento conceptual que resulta relevante en esta materia. Parte de la idea de que vivimos bajo ideas muertas, debido a que el lenguaje político ha perdido su correlato con la realidad, por lo que decir que la ley es la voluntad del pueblo carece de sentido en el marco de una crisis institucional profunda que da cuenta de una sociedad en la que los espacios institucionales han sido captados por grupos económicos que han ejercido influencia directa en la formación de la Ley misma. En este sentido, sostiene Atria (2011) que se ha debilitado la legitimidad de las formas institucionales. A través de la metáfora de “vivir bajo ideas muertas”, el autor refiere a la existencia de formas institucionales que resultan funcionales a sus mandatos, pero son ininteligibles como instituciones, por no poder tener un correlato a su forma pre-institucional. Señala el autor que:

Hoy vivimos bajo el imperio de ideas muertas. Nuestro lenguaje político es, en una medida considerable, algo que hoy carece de sentido. ¿Qué puede querer decir, por ejemplo, la frase “la soberanía reside esencialmente en la nación, y se ejerce por el pueblo”? ¿En qué sentido real puede uno sostener sin sonrojarse la idea de que la ley es la voluntad del soberano, y que el soberano es el pueblo? ¿Qué quiere decir que el pueblo sea el titular del poder constituyente, es decir, que la constitución sea del pueblo? ¿Cómo y cuándo puede decirse que una constitución impuesta por un dictador o por un poder de ocupación ha sido apropiada por el pueblo? Esto es lo que este artículo pretende discutir: no como han de responderse estas preguntas, sino como pueden hacerse inteligibles (Atria 2011: 3).

En este sentido, el pueblo tiene una dimensión institucional, manifestada a través de las reglas de imputación, y a su vez, carece de un correlato pre-institucional, ya que perdería su esencia. El pueblo es más que una agregación de individualidades, es el fundamento de la colectividad. El autor propone la comprensión del pueblo en su carácter fundante de toda institucionalidad, como un concepto post-institucional:

El pueblo es portador de una negatividad; es lo universal, purgado de todo lo particular. Es la humanidad, la comunidad universal. Pero la comunidad humana no es algo de lo que pueda decirse que es realmente existente, sino una meta de la historia. Pero tampoco ha de decirse pura y simplemente que no existe. Ella existe anticipatoriamente, en nuestras prácticas políticas, que son entendidas como fundadas en su voluntad. El pueblo es la manera en que actuamos desde ese futuro del que no podemos hablar, desde la comunidad humana universal.

Por eso cuando hablamos del pueblo, aunque sabemos cómo usar las palabras, hay un sentido importante en el que no sabemos lo que esas palabras significan. Sabemos cómo hablar del pueblo, no por el conocimiento que tenemos del pueblo, sino por lo que sabemos acerca de su voluntad (Atria 2011: 66).

Comparto enteramente esta formulación, en el sentido de comprender al pueblo como la fuente originaria de la institucionalidad. Para Searle, la intencionalidad colectiva resulta ser aquella

condición necesaria para la generación de hechos institucionales, en el entendido de que toda institución deviene de un acuerdo humano. Así, la intencionalidad colectiva deviene en un “nosotros pensamos” antes que en un “yo pienso que tu piensas...”, trascendiendo de esta forma a la mera agregación de individualidades. Esto mismo resulta aplicable al concepto de pueblo.

Existe una intencionalidad colectiva en el concepto democrático de pueblo que requiere de una fuerza tal que nos permita imaginar la creación y mantención de los hechos que entran la realidad social. Solo es posible pensar el Estado desde un nosotros. La primacía de lo colaborativo sobre lo individual.

El pueblo, por otro lado, no es una institución propiamente tal, ya que a pesar de tener potencial ilimitado para la creación de hechos sociales no está sujeto a reglas constitutivas, sino más bien las reglas constitutivas se sujetan a su voluntad. Es la justificación de la existencia de las reglas constitutivas lo que va más allá de su posible imputación. Siguiendo lo señalado al principio del capítulo, en el caso del sistema democrático, el pueblo resulta ser una regla constitutiva para la existencia de los Estados modernos. La legitimidad del sistema, el poder, la soberanía, todos estos conceptos se encuentran vinculados al pueblo y las reglas establecidas para la atribución de su voluntad.

Entonces, todas estas consideraciones se encuentran salvadas una vez que comprendemos al pueblo desde una perspectiva post-institucional como una forma de hablar de la humanidad. El pueblo existe, por tanto, en espacios temporales distintos al resto de las instituciones. Es hablar desde lo colectivo a través del tiempo.

El concepto de plurinacionalidad

Un primer acercamiento a la plurinacionalidad, desde lo literal, nos da a entender que se trata de un concepto que abarca una pluralidad de naciones. Este planteamiento se contrapone a la concepción tradicional de Estado Nación, y a su vez, resulta ser desafiante para el estudio de los elementos de la legitimación democrática. Tradicionalmente hemos entendido que la soberanía descansa en el pueblo, el que se encuentra encargado de mandar a sus representantes a través

de los mecanismos establecidos en las leyes para estos efectos. La nación en este entendimiento, resulta ser un artefacto cultural indistinguible del pueblo, siendo esta homogeneidad una de las principales características de los Estado Nación modernos. La noción de plurinacionalidad viene a plantear un nuevo entendimiento de estos conceptos, pudiendo existir más de un pueblo y nación dentro de un mismo Estado.

Así las cosas, resulta necesario a estas alturas abordar una de las preguntas centrales de este trabajo, la pregunta sobre el concepto de plurinacionalidad. Qué es, cómo ha sido definido, cuáles son sus orígenes y características principales, son los temas que nos ocuparan someramente en este apartado.

Si bien la plurinacionalidad surgió en el debate público a propósito de la instalación de la Convención Constitucional y su respectiva propuesta de nueva constitución, lo cierto es que es un concepto que ya cuenta con un vasto tratamiento teórico en materia constitucional. Asimismo, ya ha recibido aplicación a nivel político institucional en el derecho comparado, como lo es el caso de los Estados plurinacionales de Bolivia y Ecuador, los que a través de reformas constitucionales establecieron nuevas instituciones propias y necesarias para la consumación de la plurinacionalidad.

Por tanto, para un adecuado estudio de la plurinacionalidad debemos buscar una definición de base, para lo que debemos remitirnos a la teoría constitucional, en particular de la mano del autor José Rivera, quien realiza las siguientes precisiones conceptuales:

Con relación al Estado plurinacional, corresponde señalar que no es posible encuadrarlo en la doctrina constitucional clásica ni contemporánea; pues se trata de una nueva modalidad de organización política de la sociedad que, como manifiestan sus impulsores, se trata de “un modelo de organización social y política para la descolonización de las naciones y pueblos, reafirmando, recuperando y fortaleciendo la autonomía territorial”. De manera que siguiendo los fundamentos expuestos en los debates de la Comisión de Visión de Estado por quienes lo sustentan, podríamos inferir que se trata de un modelo de Estado que se organiza política, social y jurídicamente sobre la base de la unión de varias naciones y pueblos indígenas originario campesinos bajo una misma Constitución y gobierno estatal, pero con el reconocimiento a esas naciones de su territorio propio, su régimen económico, idioma, sistema jurídico y el derecho a autogobernarse, con

competencias administrativas, económicas y culturales; lo que implica que en este modelo de Estado se parte del concepto de nación política, y no solamente del concepto de nación cultural; de lo que podría concluirse que se trata de un Estado compuesto o asociado próximo a un Estado federativo, autonómico, ya no de un Estado uninacional (Rivera 2008: 101).

Esta definición nos da un acercamiento conceptual a la plurinacionalidad, en el sentido de enunciar todos aquellos elementos esenciales a esta teoría. En primer lugar, se trata efectivamente de una forma de organización del Estado que en su base encuentra la unión o convivencia de varias naciones.

Lo anterior viene a romper con el paradigma tradicional de la concepción del Estado moderno liberal, lo que de partida nos permite señalar que en su seno la plurinacionalidad es una teoría revolucionaria. Ahora bien, la plurinacionalidad por su propia definición debe entenderse como una teoría revolucionaria por encontrarse implícito en su definición el objetivo propio de reformar la visión de Estado uninacional. Como señala Vergara et al.:

En otras palabras, si la plurinacionalidad no reemplazara la matriz del Estado en su núcleo más fundamental, sus etnias seguirían dependiendo del mismo colonizador que abusó de ellas durante siglos. Sirviéndose de los dichos del autor indigenista Pablo Mamani, la plurinacionalidad debe ser revolucionaria porque su objetivo u horizonte histórico es el «desmonte del neocolonialismo estatal y social de raigambre discriminatoria y racista».22 Bajo esta lógica, a los indígenas, por tanto, no les queda más que reemplazar ese Estado antiguo, lograr su control, refundarlo y luego implantar su propio sistema bajo nuevas condiciones (Vergara et al. 2022: 294).

Respecto a la comparación entre la noción de Estado tradicional y la del Estado plurinacional, existen dos motivos señalados por la doctrina que dan cuenta de que esta es una distinción diametral. Siguiendo a Vergara et al.:

El primero tiene que ver con la concepción especialísima y unidireccional del Estado que asumen los autores. En efecto, la teoría plurinacional lo presenta como un aparato de dominación utilizado por clases y razas dominantes por sobre las dominadas. García Linera, por ejemplo, define al Estado como «una institución, una máquina de

procedimientos, esa materialidad son relaciones, flujos de luchas cosificados que objetivizan la cualidad de las relaciones de fuerza de esos flujos y luchas sociales». El pasaje deja ver entonces que quien detente el control de esta organización, de sus procedimientos y de sus flujos de luchas ejercerá también la supremacía de los suyos sobre los otros. Así, la dirección del Estado suele ser entendida por los autores de la plurinacionalidad como una pugna por la conquista del poder con el objetivo de la dominación; una conquista similar a la que efectuaron los colonizadores europeos en tierras americanas siglos atrás.

La segunda diferencia entre el Estado plurinacional y la concepción tradicional del diseño estatal está estrechamente vinculada al punto anterior, y tiene que ver con quiénes son los sujetos de la teoría plurinacional: el indígena y el colonizador. Esa relación se elaborará en detalle en la sección siguiente, ya que la interacción entre ambos arquetipos es determinante e irremplazable dentro de la configuración del movimiento plurinacional. Por ahora nos limitaremos a decir que indígena y colonizador integran una relación dialéctica, bajo la cual el indígena es abusado por el colonizador (Vergara et al 2022: 289).

Que, a partir de lo planteado por el autor, podemos encontrar diversas señales de esta clara diferenciación entre la concepción de Estado tradicional y la del Estado plurinacional, que a su vez van de la mano con el desarrollo institucional que vivió la Convención Constitucional, la que buscó diferenciarse en distintas ocasiones de la visión liberal y moderna del Estado, lo que será profundizado en un apartado de este trabajo al momento de estudiar el desarrollo de la Convención. Sin embargo, cabe destacar desde ya la importancia de la relación dialéctica de colonización existente, tanto en el proceso como en la propuesta final, lo que consecuentemente nos hace poner el foco en la relación dialéctica entre grupos dominados y dominantes, cuya importancia discursiva es trascendental para el análisis del proceso.

Otro punto relevante de la definición es que el Estado plurinacional requiere de una definición más fina del concepto de nación, ya que los sujetos políticos interactúan con el Estado en base a esta concepción. En este sentido, la nación en el marco de la plurinacionalidad también funciona como un marco institucional, en el sentido de recoger dentro de la existencia política de la nación plurinacional, la existencia de las naciones culturales que son parte de dicha

plurinacionalidad. El reconocimiento de la existencia de los pueblos originarios como sujetos colectivos de derecho requiere de ciertas reglas de determinación establecidas por la misma Constitución, ya que es necesario distinguir claramente las naciones que forman parte del Estado plurinacional. Esto, debido a que su reconocimiento como sujetos colectivos de derecho va de la mano con el diseño institucional del Estado. Es decir, el Estado debe reconocer claramente cuáles son las naciones que forman parte de él para poder desarrollar los objetivos que la plurinacionalidad requiere para asegurar su funcionamiento. Estos son los ya referidos por el autor: un territorio propio claramente determinado, régimen económico, derechos lingüísticos, sistema jurídico indígena y el derecho al autogobierno con competencias administrativas, económicas y culturales. Si bien existen matices, la propuesta de Estado plurinacional en Chile contemplaba todos aquellos elementos de carácter institucional señalados por el autor y estudiados en doctrina.

Orígenes de la plurinacionalidad

Ahora bien, existe un debate sobre el origen de la teoría plurinacional, lo que nos puede dar algunas luces de los elementos teóricos que diferencian las distintas corrientes en atención a sus contextos de elaboración y principales influencias. Por su naturaleza, la teoría plurinacional se encuentra ligada fuertemente con aquellos elementos propios de la teoría constitucional, como lo son las instituciones democráticas, la nación, la legitimación y el pueblo, los que ya fueron tratados anteriormente. En este sentido, la teoría plurinacional no se puede abstraer de los contextos sociopolíticos de las sociedades en las que se busca implementar. Así las cosas, Vergara realiza la siguiente distinción:

Respecto de la identificación sobre el origen existen, en principio, dos grandes corrientes: una latinoamericanista y otra que denominaremos como la «de la importación». La corriente latinoamericanista es integrada por los principales autores de la presente teoría, entre ellos, Boaventura de Sousa Santos y Álvaro García Linera, y su postulado es reivindicar el origen americano de la plurinacionalidad. Para estos pensadores el reconocimiento nativo de la propuesta es importante y por eso lo identifican en las experiencias étnicas bolivianas y ecuatorianas, especialmente, desde las luchas anticoloniales indígenas y campesinas de países andinos que carecían de

puestos en las altas esferas del poder. En ese mismo sentido, Schavelzon, por ejemplo, lo fija con más precisión aún en el movimiento que emergió desde las fuerzas políticas e intelectuales quechuas y aymaras a principio de los 2000.

La segunda corriente, en cambio, es en gran parte chilena y, a diferencia de la primera, posee un desarrollo dogmático menos robusto. En este ensayo se le denominará «corriente de importación», por su empeño en radicar los orígenes de la plurinacionalidad en Europa o en la experiencia canadiense, neozelandesa o australiana. Esto se entiende mejor al tener presente que muchos de los autores que conforman esta opción realizaron sus estudios de postgrado en diversas universidades del mundo (principalmente anglosajonas, germánicas e hispánicas), donde habrían tomado contacto con la teoría plurinacional y también con doctrinas multiculturales similares (Vergara et al 2022: 286-287).

La primera corriente, denominada latinoamericanista, tiene un origen fuertemente vinculado con los movimientos sociales, en este sentido, no es una corriente meramente académica, sino que también tiene su origen en movimientos políticos desarrollados por grupos de interés. Sobre el particular, señala Cruz:

El concepto de Estado plurinacional apareció por primera vez en Bolivia en la Tesis Política de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) de 1983 (Rivera, 1986, p.199). No implicaba la fragmentación del Estado, sino el reconocimiento de la existencia de distintas naciones indígenas y de autogobierno como condición para alcanzar la descolonización. (...)

En Ecuador el movimiento concilió la ambigüedad de la categoría “nacionalidad indígena” con el carácter unitario del Estado mediante su concepto de plurinacionalidad. Para sus críticos siempre se trató de un intento de desmembrar el Estado (Cruz 2013: 57).

Por otro lado, con respecto a la segunda corriente que el autor identifica como en gran parte chilena, encuentra su origen precisamente en esta “corriente de importación”, en relación con buscar la génesis de la plurinacionalidad en la experiencia europea principalmente. En este sentido, el autor Salvador Millaleo señala que:

En particular el concepto plurinacionalidad nace en el debate europeo cuando se confronta la idea de un Estado de una nación con la idea de un Estado de múltiples nacionales; algo que se plantea por ejemplo en el ámbito centroeuropeo cuando existían países como Austria-Hungría, el cual era un Estado con múltiples naciones y que tenía problemas para establecer sus relaciones y que en definitiva eso fue lo que lo hundió y determinó la Primera Guerra Mundial

Desde allí, la plurinacionalidad va a ser un concepto que va a tener un viaje bastante largo. Por ejemplo en España, frente a la crisis de 1898, Azorín va a hablar de la España de las diversas nacionalidades. Eso se va a ir desarrollando con el tiempo hasta que lleguen al concepto de España como “nación de naciones” que va a reflejarse en la Constitución de 1978 (Domínguez García, 2006).

(...) La plurinacionalidad no sólo se refiere a la experiencia donde explícitamente se ha usado el concepto como es el caso de Bolivia y Ecuador, las cuales son experiencias muy interesantes pero no son la única experiencia. Hay múltiples formas de pluralidad constitucional respecto a diversas naciones dentro de un Estado, ya sea que se trate de pueblos indígenas u otro tipo de colectivo. Todas ellas han dejado lecciones de las cuales nosotros podemos aprender. Para ello, tenemos que quitarnos esta coraza mental que tenemos donde parece que la única forma civilizada de organizarse es el Estado-nación (Millaleo 2021: 81).

Sobre esta segunda corriente, cabe señalar que existe evidencia en los debates que tuvieron lugar en la Convención sobre el origen de la propuesta de plurinacionalidad y su supuesta legitimidad. En este sentido, era común que los convencionales partidarios de la plurinacionalidad citaran los ejemplos de los denominados “países desarrollados” en pos de aquellas experiencias en las que se funda la corriente latinoamericanista¹².

¹² A modo de ejemplo, la convencional constituyente Vanessa Hoppe señaló lo siguiente en una intervención en el Pleno N° 55 sobre debate general del primer informe de sistemas de justicia:

“¿Por qué se sigue enarbolando argumentos en contra de reconocer sistemas propios indígenas si países como Canadá y Nueva Zelanda, desarrollados como tanto les gusta al sector conservador, y no solo los de Bolivia y Colombia, hoy tienen sistemas que reconocen el principio de la libre determinación de los pueblos y como correlato el reconocimiento de sus sistemas propios de resolución de conflictos? Esto es básico en una nación plurinacional que es uno de los principales motivos que nos tienen acá a los sectores populares independientes, movimientos sociales feministas, ambientalistas y no solo indígenas como han pretendido sostener algunos sectores. Gracias”

Por otro lado, la noción de plurinacionalidad no recibió la recepción esperada en los pueblos destinatarios de esta plurinacionalidad, siendo criticada la propuesta como elitista:

El concepto de plurinacionalidad y lo que se articuló en torno a él, fue una discusión muy elitista, centrada en la dirigencia, en una intelectualidad indígena y no indígena que no tuvieron la capacidad de llevar a los territorios.¹³

Que, relacionado con esta crítica al elitismo del concepto, señala Millaleo que:

Si bien la acusación de elitismo sintoniza con el discurso populista detrás del rechazo, esto solo apunta a algo bastante común en los procesos políticos movidos por ideas: primero se formulan las ideas y luego se expanden en la medida en que un proceso político gana cuerpo. En consecuencia, el proceso político debe usar las ideas como imanes de apoyo, darles un sentido concreto mientras se ganan nuevos apoyos y, movilizar organizacional y comunicativamente una base de respaldo.

Precisamente ahí está la clave del fracaso de la plurinacionalidad en Chile: el proceso político no logró una base popular efectiva (Millaleo 2022).

El análisis posterior al plebiscito nos ha entregado perspectivas sobre las principales razones del rechazo y como señala el autor “el proceso político no logró una base popular efectiva”. Esta idea se encuentra en concordancia con lo dicho a propósito de las instituciones. El proyecto de Estado plurinacional requería para su implantación precisamente de la existencia de un hecho social que le otorgara respaldo, de lo contrario pasa a ser una institución de papel. El Estado plurinacional del proyecto de Constitución de la Convención requería precisamente que el imaginario plurinacional tuviera una existencia autónoma y encontrara en el su respaldo y sentido concreto. La institución no puede existir de forma independiente a los hechos sociales que la componen. La plurinacionalidad, en tanto imaginario, no resultaba ser hegemónico con respecto a las visiones de estado mayoritarias en la población, entonces su implementación se encontraba destinada al fracaso.

¹³ Caniguan, Natalia (2022) La autocrítica mapuche al plebiscito: “La plurinacionalidad fue una discusión muy elitista”. El Mercurio. Consulta en línea en: <https://segreader.emol.cl/2022/09/08/A/7L464O49/light?gt=160001>

¿Qué existe primero, la institución o el hecho social que la sustenta? Hay un propósito en la propuesta de Estado plurinacional, una población receptora de la plurinacionalidad que existe como un imaginario en la propuesta de constitución. Encontramos en el estudio del desarrollo de la Convención Constitucional que cada una de sus instituciones internas replicaba las lógicas del imaginario plurinacional, tanto en su composición orgánica como en sus normas, lo que será estudiado en los próximos capítulos de este trabajo. La consolidación de un proyecto de Estado plurinacional fue uno de los objetivos centrales de la Convención desde su instalación. El diseño institucional de la Convención establecía la plurinacionalidad como uno de los ejes rectores del trabajo constituyente, lo que fue permeando eventualmente el trabajo de cada una de las comisiones temáticas, el flujo normativo y los artículos finalmente incorporados por el Pleno a la propuesta.

Desde lo ya señalado podemos observar un defecto en la redacción del proyecto de constitución que da poca claridad sobre el uso de los conceptos. Hemos señalado que la plurinacionalidad es una forma de Estado, en la que conviven diversas naciones dentro de un mismo alero estatal, siendo dentro de esta forma institucional el pueblo el receptor de la legitimidad. Ahora bien, la propuesta no realizaba una distinción adecuada entre los conceptos de pueblo y nación, cuestión central para la transmisión clara del proyecto de plurinacionalidad. Quizá parezca ser una mera cuestión de redacción, pero estos conceptos son centrales para la institucionalidad y hacía falta un tratamiento adecuado de los mismos si se pretendía una modificación en cuestiones que de por sí son difíciles de comunicar. Se puede inferir, de lo estudiado, la existencia de un pueblo institucional, que es el pueblo de Chile, y un pueblo cultural, que son las naciones que lo conforman, y a su vez, la propuesta realiza un tratamiento indistinto de pueblo y nación indígena. En este entendido, pareciera ser que la plurinacionalidad propuesta funciona como un alero institucional a la existencia de las naciones indígenas. y A continuación, y a modo de ejemplo, los siguientes artículos de la propuesta dan luces de lo señalado:

Sobre el pueblo de Chile, el preámbulo del proyecto constitucional señala lo siguiente, Nosotras y nosotros, el pueblo de Chile, conformado por diversas naciones, nos otorgamos libremente esta Constitución, acordada en un proceso participativo, paritario y democrático.

Luego, el artículo 2 señala que, La soberanía reside en el pueblo de Chile, conformado por diversas naciones.

El artículo 5 señala que, Chile reconoce la coexistencia de diversos pueblos y naciones en el marco de la unidad del Estado. Son pueblos y naciones indígenas preexistentes los Mapuche, Aymara, Rapanui, Lickanantay, Quechua, Colla, Diaguita, Chango, Kawésqar, Yagán, Selk'nam y otros que puedan ser reconocidos en la forma que establezca la ley.

Luego, los artículos 11, 13, 14, 18, 34, 36, 44, 55, 58, 65, 66, 79, 96, 102, 114, 162, 190, 191, 234, 235, 252, 307, 309, 344 y 387, realizan un tratamiento indistinto de los conceptos de pueblos y naciones indígenas, siendo sinónimos a este respecto.

Si bien el plebiscito no fue determinado por cuestiones meramente conceptuales, la complejidad de un concepto novedoso para la vida institucional chilena requería de un tratamiento sistemático y coherente de los conceptos. A su vez, cuestiones como la pertinencia cultural y la autodeterminación de los pueblos receptores de la plurinacionalidad no tuvieron la trascendencia necesaria a la hora de la elaboración de la propuesta. Datos recogidos en la época previa al plebiscito de salida CEP 87 (2022), dan cuenta de que tan solo 17% de los encuestados pertenecientes al pueblo mapuche se consideraba exclusivamente mapuche, mientras que el resto se percibía como chileno, ambos al mismo tiempo o uno en pos del otro. A su vez, tan solo el 12% de los encuestados pertenecientes al pueblo mapuche consideraron que Chile debía ser un Estado plurinacional. Ambos datos dan luces de la recepción final que tendría la propuesta constitucional, inclusive en sectores con alta concentración de habitantes pertenecientes a los pueblos originarios receptores de la propuesta plurinacional.

CAPÍTULO III: SOBRE LA FORMACIÓN DE LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL.

EL RELATO PRECONSTITUYENTE.

Siguiendo la tesis desarrollada en los capítulos anteriores, el estallido social representa un momento de profundo quiebre institucional y viene a ser la culminación de un proceso de menoscabo de la legitimidad de las instituciones emblemáticas de la democracia representativa. Este proceso de crisis no resulta ser exclusivo a Chile, pero se manifiesta con especial fuerza en nuestro país, agudizando contradicciones sociales previas al estallido social de 2019, las que ya se encontraban posicionadas en la agenda pública producto del sucesivo avance de las demandas representadas por los movimientos sociales proliferantes.

En este contexto de crisis sistematizada, luego de sucesivos y progresivos actos de protesta social, y ante la urgencia impuesta por una tensión creciente entre los manifestantes y las policías, surge como respuesta institucional al conflicto social la elaboración de una nueva constitución, acordada por un grupo de partidos políticos y congresistas en el llamado “Acuerdo Por La Paz Social y la Nueva Constitución”, suscrito el 15 de noviembre de 2019.

Este acuerdo político, denominado igualmente como “Acuerdo de Noviembre”, resulta ser el hecho institucional fundante de la Convención Constitucional y por lo mismo, el análisis de sus circunstancias políticas y fácticas resulta central para este trabajo.

La existencia de este acuerdo político, en tanto precedente institucional del proceso constituyente, representó el nacimiento de una tensión simbólica entre el poder constituido y el poder constituyente, en el sentido de que la Convención realizó durante su funcionamiento, constantes esfuerzos por aumentar las bases de la democracia representativa y diferenciarse así del poder constituido, en el sentido de innovar en materia de democracia directa e inclusión de sectores comúnmente marginados. Así las cosas, en relación con la inclusión de las reformas que permitieron los escaños reservados y las listas de impedientes, Issacharoff & Verdugo señalan:

Estas reformas estaban encaminadas a fortalecer la representación descriptiva y simbólica de la Convención que los partidos históricamente no habían proporcionado. Si bien los partidos representan las diferentes ideologías existentes en la sociedad chilena (desde comunistas a pinochetistas), la naturaleza elitista de los mismos ha sido profundamente criticada (Issacharoff & Verdugo 2023:1540).

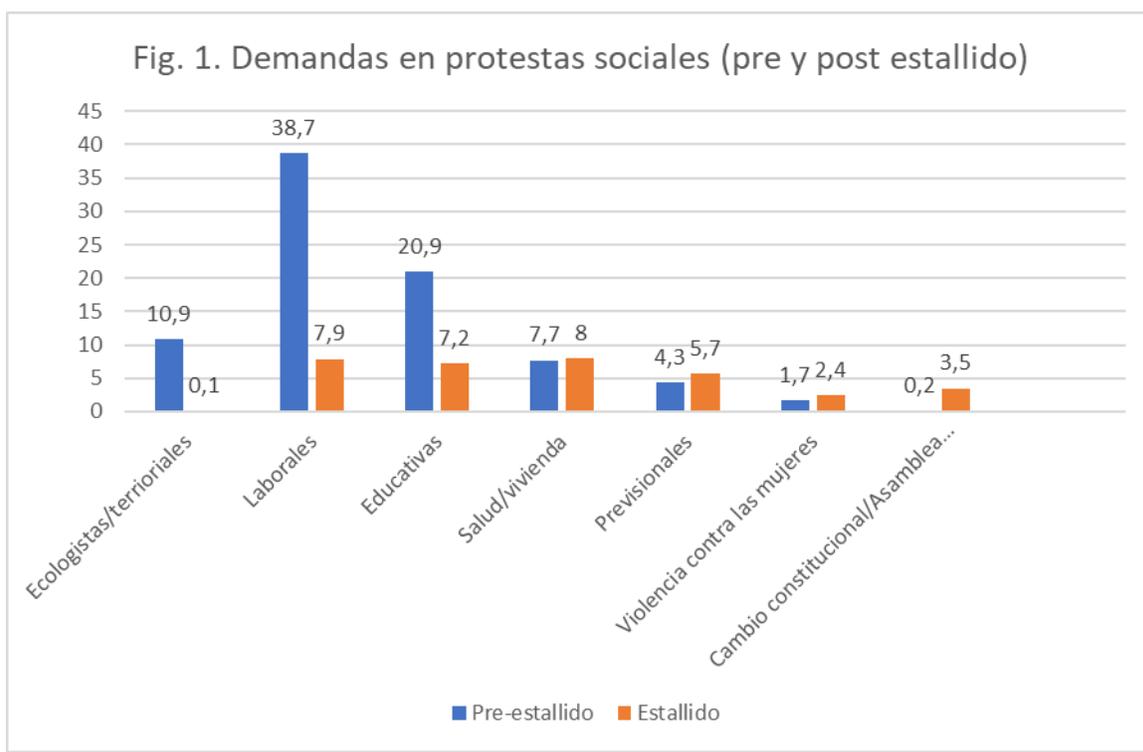
En este capítulo me abocaré, en primer lugar, al estudio de los antecedentes normativos que precedieron a la Convención Constitucional; en segundo término, al proceso de instalación de la Convención, el que tuvo componentes relevantes tanto en el aspecto simbólico como normativo; para terminar por describir la etapa pre-reglamentaria y el proceso de discusión del Reglamento, con el objeto de dar ciertas luces y matices con respecto a la reconstrucción de la historia de la deliberación de las normas constitucionales.

Prólogo normativo a la instalación de la Convención

Como ha sido descrito, el estallido social representa un momento de quiebre institucional que tiene una multiplicidad de causas y de manifestaciones. Al no tener una estructura orgánica, sino tratarse más bien de un fenómeno espontáneo, no es posible determinar con claridad cuáles fueron los motivos de su origen y las principales reivindicaciones levantadas a lo largo del proceso. Sin embargo, podemos acercarnos a estas respuestas en el estudio de las demandas que se fueron haciendo visibles en los actos de protesta como una forma de aproximarnos a estos conceptos.

Siguiendo el argumento expresado en el primer capítulo, podemos establecer a grandes rasgos que el estallido social, en cuanto hecho social, tenía como característica la identificación simultánea de un gran número de personas con sentimientos de abuso, injusticia o derechamente de abandono por parte del Estado. Así las cosas, se normalizó que el acceso a servicios básicos como la salud o la educación contara con barreras de pago que determinan la calidad y eficiencia de la prestación, resultando en patentes desigualdades en el acceso a esos servicios, lo que se expresa, por ejemplo, en la escasa disponibilidad de especialistas médicos en el sistema público de salud, lo que a su vez retrasa la realización de intervenciones quirúrgicas generando las

conocidas “listas de espera”. ¿Hasta qué punto es posible sostener que es razonable negar el acceso oportuno a intervenciones quirúrgicas que podrían mejorar sustancialmente la calidad de vida de las personas por una barrera de pago? En este sentido, y como se explicó en el primer capítulo, las demandas del estallido social se pueden categorizar en tres grupos: aquellas que reivindican la dignidad, las que están en contra del abuso y las relativas a la igualdad. Respecto a lo anterior, el Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES) en su informe anual presentado en octubre del año 2020 (Joignant, Somma. et al. 2020)., nos entrega interesantes datos para aproximarnos a este análisis. Al respecto, en una radiografía de lo que fue el denominado estallido social, aportan los siguientes resultados según el número de apariciones de consignas en actos de manifestación:



14

A este respecto, los investigadores del estudio observan lo siguiente:

Finalmente, las demandas por cambio constitucional y/o asamblea constituyente, que eran casi inexistentes antes del estallido, fueron las que más se incrementaron

¹⁴ Gráfico de elaboración propia, con datos de informe COES. (Joignant, Somma. et al. 2020)

proporcionalmente durante el estallido (se multiplicaron en casi veinte veces), aunque hay registros de ellas en sólo el 3,5% de las acciones. Esto sugiere que, según nuestro relevamiento, la inmensa mayoría de las acciones contenciosas durante el estallido no levantó explícitamente el posible resultado del principal acuerdo inmediato entre los partidos políticos para enfrentar las movilizaciones: el inicio de un proceso de eventual cambio constitucional (Joignant, Somma. et al. 2020: XX).

Luego, el mismo informe hace referencia a 19 ataques reportados a lo largo del país a monumentos referidos a la “Conquista y el Estado Nación”, conceptualizándolos como ataques a la memoria del Estado Nación en el siguiente sentido:

Estos monumentos forman parte de la construcción política de la nación chilena, y se han erigido en diferentes momentos para materializar una narrativa que fortalece y transmite una identidad nacional heroica. De hecho, la mayoría de estos monumentos representa a hombres blancos pertenecientes a la elite política o militar que participaron de proyectos de ocupación y extensión colonial y nacional, siendo en algunos casos signados como responsables de la usurpación de tierras y exterminio de población indígena.

La intervención y/o agresión a estos monumentos (que excede al número registrado en la base analizada), refleja la irrupción de pasados de larga data en el escenario político reciente. La expresiva aparición de estas memorias antiguas revelan la poderosa presencia del pasado en la conflictividad actual con un relato que busca denunciar la continuidad de abusos e injusticias de los más poderosos sobre sectores desvalidos, los que no sólo se relacionan con los legados dictatoriales si no con el origen de Chile como comunidad política (Joignant, Somma. et al. 2020: 74).

La agitada coyuntura social y la progresiva escalada de manifestaciones impulsaron un acuerdo inédito para nuestra historia democrática. El cambio constitucional resultaba ser la vía institucional más idónea para la implementación de las reformas sociales demandadas por la ciudadanía, principalmente en materias de derechos fundamentales, como el acceso a la salud,

educación o vivienda. Sin embargo, las características propias del estallido social, en cuanto fenómeno, no permitían la articulación clara de una directriz o un petitorio que pudiera identificar claramente las demandas, lo que dificultaba un tratamiento sistémico a largo plazo y dejaba un vacío para la conducción institucional del proceso.

Esta circunstancia tiene al menos dos implicancias directas para nuestro análisis. La primera es reconocer que la demanda por un cambio constitucional no era parte de aquellas demandas nucleares de la protesta. La segunda es que, al no tratarse de una reivindicación recogida directamente desde el movimiento social, el cambio constitucional representaba una alternativa institucional para dar respuesta a la crisis social producto de la misma coyuntura. Es el sistema político el que propone el cambio constitucional como salida a la crisis a través del denominado acuerdo de noviembre, el que principia con la siguiente frase:

Ante la grave crisis política y social del país, atendiendo la movilización de la ciudadanía y el llamado formulado por S.E. el Presidente Sebastián Piñera, los partidos abajo firmantes han acordado una salida institucional cuyo objetivo es buscar la paz y la justicia social a través de un procedimiento inobjetablemente democrático.¹⁵

Las circunstancias de este acuerdo habilitante, que resulta ser el antecedente normativo inmediato de la Convención Constitucional, son excepcionalísimas. Las negociaciones entre los actores políticos del Congreso se extendieron por más de 15 horas, firmando el acuerdo a altas horas de la madrugada del 15 de noviembre de 2019.¹⁶ Posteriormente, este acuerdo fue concretado en la Ley 21.200, promulgada el 23 de diciembre de 2019, que modificó el capítulo XV de la Constitución vigente para incorporar al texto constitucional el mecanismo plebiscitario y la Convención, en tanto institución.

El plebiscito fue pospuesto de la fecha fijada inicialmente por la Ley 21.200, ante las circunstancias extraordinarias introducidas por la pandemia, y fue celebrado finalmente el

¹⁵ Acuerdo Por la Paz Social y la Nueva Constitución. 15 de noviembre de 2019.

¹⁶ Los pormenores del acuerdo son comentados en detalle en la siguiente nota de prensa: < <https://www.pauta.cl/politica/tres-momentos-de-la-negociacion-acuerdo-constitucional-15-de-noviembre>>

domingo 25 de octubre de 2020, resultando ganadora la opción “Apruebo” con un 78% de las preferencias, y la de “Convención Constitucional” con un 79%, lo que implicaba la elección íntegra de la totalidad de sus miembros sin la inclusión de congresistas en ejercicio.

La elección de los 155 miembros que constituyeron la Convención Constitucional se realizó los días 15 y 16 de mayo de 2021, siendo pospuesta de igual manera su fecha original producto de la pandemia.

La necesidad de postergación de las elecciones, tanto del plebiscito de entrada como de la elección de los constituyentes, representó en definitiva una dificultad política para el funcionamiento de la Convención, ya que, en la planificación inicial del cronograma, el trabajo de este órgano iba a concluir dentro del periodo presidencial del expresidente Sr. Sebastián Piñera, lo que no ocurrió. Por tanto, la Convención fue susceptible, en tanto órgano y poder del estado, a los vaivenes de la coyuntura política propia de una elección presidencial, lo que pudo tener efectos respecto a entorpecer el trabajo y avance en la redacción de la nueva carta fundamental.

Acerca de la legitimidad democrática de la Convención, los resultados del plebiscito dieron una fuerte señal con respecto a los cambios esperados por la ciudadanía, en el sentido de aprobar la redacción de una nueva constitución con una mayoría muy importante y con miembros íntegramente electos para esos fines, excluyendo la participación de congresistas en ejercicio, lo que da cuenta de la desconfianza imperante sobre los representantes de la clase política. Al respecto:

La Convención electa estaba compuesta por un numeroso grupo de independientes que habían hecho campañas sobre la base de demandas específicas (como salud o medio ambiente, p. ej.) o agendas parciales. Los partidos políticos tradicionales obtuvieron una representación menor. (...)

La Convención reflejó la narrativa antipartido de su tiempo. 103 constituyentes no tenían afiliación con partidos políticos, aunque varios de ellos compitieron dentro de las listas

de los partidos. Fueron electos dentro de un espectro de grupos sociales que los apoyaron, muchos de los cuales luego pasarían a controlar las comisiones especializadas (Issacharoff & Verdugo 2023:1540-1541).

A mi parecer, existía una comprensión de una parte de la clase política de su posible influencia negativa en el proceso, en el sentido de hacerse cargo de la necesidad de dotar a la Convención de herramientas necesarias para encontrar nuevas fuentes de legitimidad. ¿Cómo puede una institución en crisis, como lo es el Congreso, crear otra institución para solucionar esta crisis de legitimidad?

Sobre las reformas constitucionales para la elección de constituyentes

Teniendo en miras la mencionada crisis institucional, y siendo el Congreso una de las instituciones con menor aprobación a la época del acuerdo, de tan solo 3.2%¹⁷, resultaba central, en miras del éxito en la implementación de la futura Convención, que se nutriera al proceso de una fuente de legitimidad distinta al Acuerdo de Noviembre. La legitimidad de la nueva constitución no podía emanar únicamente de una concertación entre congresistas representantes de un poder constituido, pero desfondado de credibilidad frente a la ciudadanía.

En consideración a las excepcionalísimas circunstancias de este acuerdo político, se requirió realizar ciertos ajustes por parte del Congreso al momento de su implementación. En miras de ampliar las bases de legitimidad democrática de esta nueva institucionalidad, se introdujeron innovaciones electorales inéditas para nuestra historia política.

En este sentido, se aprobaron dos reformas constitucionales previas a la elección de los constituyentes, las que tuvieron un rol fundamental en la conformación y configuración de la Convención. La Ley N° 21.298 introdujo de forma inédita para nuestra legislación escaños reservados para representantes de los pueblos indígenas, como asimismo normas que

¹⁷ Ver ACTIVIA RESEARCH. (2019) lo siguiente va en lista de referencias: ACTIVIA RESEARCH. (2019) Pulso ciudadano: Crisis en Chile. Evaluación de las manifestaciones, medidas del Gobierno, desempeño de las instituciones y percepción de la militarización. Santiago. Pp. 33.

promueven la participación electoral de personas con discapacidad. A su vez, la Ley 21.216 permitió la formación de pactos electorales de independientes e introdujo la paridad como mecanismo electoral.

Ambas reformas cumplieron sus respectivos objetivos, en el sentido de que el funcionamiento de la Convención, desde su instalación, respetó los principios de paridad y de inclusión de los pueblos originarios para la conformación de sus distintos órganos internos, como asimismo sobre la configuración de los puntos temáticos de la deliberación constitucional. Las facilidades otorgadas para los pactos de independientes permitieron la irrupción al mundo político de actores que ahora tenían posibilidades de competir contra los partidos políticos. Candidaturas levantadas por la ciudadanía podían disputar el poder a los partidos políticos tradicionales en virtud de esta modificación electoral, y así ocurrió en muchos distritos, siendo electos 47 convencionales a través de listas de independientes, como por ejemplo la “Lista del pueblo” o “Independientes no neutrales”.

En este sentido, la fragmentación de las fuerzas políticas en la configuración de la Convención significó una continua reconfiguración de los colectivos y la necesidad constante de establecer mecanismos de coordinación y deliberación necesarios para una tramitación efectiva de las normas constitucionales. Lo contrario habría hecho imposible la aprobación de normas ante el Pleno con el quórum de dos tercios necesarios para su incorporación definitiva al borrador de nueva constitución. Sin embargo, los devenires y pormenores en la configuración y reconfiguración de las fuerzas políticas durante el desarrollo de la Convención es un tema que no nos ocupará aquí y requeriría de un tratamiento extenso en otro trabajo de investigación.

De igual forma, se aplicaron correcciones en virtud del mecanismo de paridad establecido en la reforma, logrando disminuir efectivamente la brecha de representatividad de las mujeres en la Convención a un 2,9%, en comparación con la elección de diputados del año 2017, donde la diferencia entre votos recibidos y escaños conseguidos fue de 8,7% (Segovia 2021). Posteriormente, según veremos, los criterios de paridad trascendieron a la elección de la mesa directiva y en la configuración del resto de los órganos creados por la Convención.

Como indiqué anteriormente, la Ley 21.298 introdujo cambios inéditos en el sistema electoral estableciendo la inclusión de escaños reservados para representantes de aquellos pueblos indígenas reconocidos en la Ley N° 19.253. En definitiva, fueron reservados 17 escaños para la elección de Convencionales Constituyentes pertenecientes a los pueblos indígenas reconocidos por la Ley 19.253: 7 correspondientes al pueblo Mapuche, 2 al pueblo Aimara y 1 correspondiente a los pueblos Changos, Rapa Nui, Atacameños, Diaguitas, Quechuas, Colla, Kawashkar y Yaganes, respectivamente.

En la historia de tramitación de la Ley 21.298 podemos encontrar un par de menciones al concepto de Estado plurinacional, en particular en las exposiciones de los pueblos invitados a las sesiones de la cámara. En particular, se señala el concepto por primera vez en el segundo trámite constitucional del proyecto, en la intervención de diversos expositores invitados representantes de los pueblos originarios, que señalaron, entre otras intervenciones, que:

Cabe recordar que la Nueva Constitución Política, para que sea legítima, debe ser realmente representativa de la diversidad y plurinacionalidad existente en el país. Los pueblos originarios, según el censo del 2017, ascienden a 2,185.792 millones de personas, lo que equivale al 12,8% de la población total del país. El pueblo aymara en la Región de Arica y Parinacota, representa el 35,7% de la población regional, con la población regional más alta a nivel nacional con población indígena, por sobre el 12,8% a pesar de ello, desde el retorno de la democracia, no ha existido ningún diputado, senador o presidente del pueblo aymara.¹⁸

La reforma que implementa los escaños reservados constituye un elemento central que da inicio al debate sobre la plurinacionalidad y es un antecedente directo a la configuración de la propuesta de Estado plurinacional de la Convención.

Me remitiré a lo ya dicho sobre el concepto de Estado plurinacional, sus nociones fundamentales y elementos formativos en el apartado de este trabajo. Sin perjuicio, cabe realizar una precisión

¹⁸ Historia de la Ley 21.298. Segundo Trámite Constitucional. Primer informe de la comisión de constitución. Pp. 12. 28 de enero de 2020.

que distingue entre el concepto de plurinacionalidad, entendido como elemento meramente formal, y el concepto de plurinacionalidad comprendido como institución.

En primer lugar, definiremos la plurinacionalidad meramente formal, como aquella que solo hace referencia a la inclusión de escaños reservados para los pueblos originarios en la configuración de determinada institución, pudiendo tratarse de un órgano del estado o no indistintamente.

En este sentido, en tanto la Convención se configuró como un órgano plurinacional, en sentido formal, su misma orgánica interna comparte esta característica, en tanto la Mesa Directiva se caracteriza como tal en el artículo 35 del Reglamento de la Convención. Luego, encontramos que los escaños reservados se mantuvieron en el diseño institucional para la formación de las comisiones temáticas, en la forma establecida en el artículo 70 del Reglamento, por lo que podemos entender que estas comparten esta característica. Esto será detallado en un apartado siguiente de este trabajo. Pero la idea se resume en señalar que la plurinacionalidad tiene su origen o antecedente más próximo en la configuración orgánica de la Convención al incorporar escaños reservados. Desde la instalación y la elección de la presidencia podemos dar luces de la caracterización institucional de la Convención como plurinacional, al menos en el sentido formal. Así las cosas, las primeras normas que se otorgó la Convención incorporaron la noción formal de plurinacionalidad, tanto para la conformación de la mesa directiva como de las comisiones temáticas, ambos órganos autogenerados por la Convención.

En segundo término, al entenderlo como institución, apelamos a una comprensión más extensiva del concepto de plurinacionalidad, en el sentido de buscar aquellos elementos formativos de la nueva institucionalidad en el desarrollo mismo de la Convención. La plurinacionalidad, en tanto institución, resulta ser una de las características formativas del nuevo Estado propuesto por el proyecto de constitución, cuyos alcances y características no quedaron expresamente recogidas en el texto, razón por la cual debemos realizar un análisis del procedimiento discursivo de generación de las normas constitucionales.

La trascendencia en la inclusión de escaños reservados en la configuración de la Convención Constitucional fue de tal entidad que se estableció en definitiva como una norma permanente para la propuesta constitucional.

En definitiva, la Convención Constitucional, tanto a través del plebiscito como por la composición de sus miembros, logró superar aquellos miramientos que los más críticos pudieran expresar con respecto a su legitimidad, en el sentido de emanar de un acuerdo de la clase política. A tal punto fueron las críticas que 262 profesores de derecho suscribieron una carta para la prensa en la época titulada “El Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución’ no es una trampa”.¹⁹ Comparto en este sentido lo expresado por la presidenta en primer periodo de la Convención, Sra. Elisa Loncón, en la siguiente nota de prensa:

La Convención Constitucional nace como un órgano autónomo a partir de acuerdos previos que ya había tomado el poder constituido y ahí está el Acuerdo por la Paz. Nosotros, como Convención, hemos sobrepasado ese acuerdo que se hizo entre ese poder constituido y esa democracia pactada, incorporando dentro de la Convención a los convencionales electos que no responden a ese acuerdo (...)

La mayoría de los convencionales son independientes, articulados con los partidos tradicionales algunos y otros no, están los escaños reservados y está la paridad, pero lo que se instala en la Convención sobrepasa ese Acuerdo por la Paz en cuanto a quiénes están hoy definiendo, tomando las decisiones, respecto a la nueva Constitución.²⁰

La Convención se erguía, por tanto, en contradicción al poder constituido. Desde su composición, como señalamos, fue central la necesidad de buscar fuentes de legitimidad más allá de las fronteras del poder constituido, lo que resultó claro por la imposición en el plebiscito de la opción de composición de una Convención “Constitucional” sobre una “Mixta”, lo que

¹⁹ <https://www.ciperchile.cl/2019/11/18/el-acuerdo-por-la-paz-social-y-la-nueva-constitucion-no-es-una-trampa/>

²⁰ Román, C. (15 de noviembre de 2021) Elisa Loncón en aniversario del 15N: "Como Convención Constitucional hemos sobrepasado ese acuerdo". El Mercurio. <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2021/11/15/1038465/Loncon-acuerdo-paz-convencion-constitucional.html>

representaba un interés mayoritario de la ciudadanía en excluir de este nuevo espacio institucional a la política tradicional.

La formación de la Convención Constitucional requería del establecimiento de un relato que pueda conectar al poder constituido con el poder constituyente, pero sin heredar aquellos elementos que pudieran ser considerados perniciosos para el proceso. Este relato se encuentra cargado de elementos simbólicos, los que permitieron marcar una superación de los límites de representación del sistema político imperante, fijando nuevos elementos en el centro de la esfera pública, como es la inclusión de pactos de independientes, la paridad y los escaños reservados para pueblos originarios. La Convención, como institución emblemática de lo nuevo por antonomasia, representaba la urgencia de ser claramente distinguible del Congreso, tanto en su origen como en su composición.

Esta urgencia se manifestaba en los hechos por una tensión constante con el poder constituido, como asimismo implicó que la Convención incurriera en reiterados esfuerzos por poner en práctica inmediata los nuevos mecanismos de participación que diseñó en esta búsqueda frenética de ampliar las bases de su legitimidad democrática, esto a pesar de encontrarse de algún modo respaldada por los resultados de sus elecciones habilitantes.

Esta tensión con el poder constituido se manifiesta también en el Reglamento auto acordado por la Convención para su funcionamiento, el que contempló la existencia e implementación de plebiscitos dirimentes que no pudieron ser llevados a efecto. En el mismo sentido se ha criticado el proceso de consulta indígena, ya que la Convención contaba con recursos limitados y un plazo apremiante que hacía más urgente la redacción misma de las propuestas. Me parece que, si bien esta urgencia en la implementación de los mecanismos de participación pudo tener un efecto negativo en la percepción del trabajo de la Convención, estas medidas se encuentran razonablemente justificadas en las circunstancias históricas que le dieron origen.

SOBRE LA FORMACIÓN DEL ÓRGANO CONSTITUYENTE

Sobre la instalación de la Convención Constitucional

La Convención Constitucional, en tanto institución encargada de la generación de una propuesta de Constitución, no tenía mayor regulación más allá de su mandato originario. La Reforma Constitucional introducida por la Ley 21.200 solo contemplaba el itinerario inicial acerca de la sesión de instalación y elección de una presidencia y vicepresidencia, en el siguiente tenor: “En su primera sesión, la Convención deberá elegir a un Presidente y a un Vicepresidente por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio”.²¹

Además de eso, la misma reforma fijó, en el artículo 133 de la actual Constitución, un quórum de dos tercios de los miembros en ejercicio de la Convención para la aprobación tanto del reglamento como de las normas a ser incorporadas en la propuesta de constitución. A su vez, estableció una prohibición para el órgano de alterar los quórum y procedimientos para su funcionamiento y adopción de acuerdos, y asimismo, creó la secretaría técnica, atribuyendo al Presidente de la República la obligación de otorgar apoyo técnico, administrativo y financiero que sea necesario para su instalación y funcionamiento.

A mayor abundamiento, el artículo 135 de la reforma introducida en la actual Constitución por la Ley 21.200 estableció una norma especial de atribuciones del siguiente tenor:

La Convención no podrá intervenir ni ejercer ninguna otra función o atribución de otros órganos o autoridades establecidas en esta Constitución o en las leyes.

Mientras no entre en vigencia la Nueva Constitución en la forma establecida en este epígrafe, esta Constitución seguirá plenamente vigente, sin que pueda la Convención negarle autoridad o modificarla.

En conformidad al artículo 5º, inciso primero, de la Constitución, mientras la Convención esté en funciones la soberanía reside esencialmente en la Nación y es ejercida por el pueblo a través de los plebiscitos y elecciones periódicas que la

²¹ Ley 21.200, artículo 133.

Constitución y las leyes determinan y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Le quedará prohibido a la Convención, a cualquiera de sus integrantes o a una fracción de ellos, atribuirse el ejercicio de la soberanía, asumiendo otras atribuciones que las que expresamente le reconoce esta Constitución.

El texto de Nueva Constitución que se someta a plebiscito deberá respetar el carácter de República del Estado de Chile, su régimen democrático, las sentencias judiciales firmes y ejecutoriadas y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.²²

Resulta relevante estudiar el marco jurídico en el que se desenvuelve la instalación del órgano constituyente para comprender en parte las complejidades suscitadas en sus primeros meses de funcionamiento.

En primer lugar, se homologó el quórum actual de reforma de las normas constitucionales haciéndolo extensible igualmente a la aprobación del Reglamento de funcionamiento de la Convención. A su vez se le prohibió a la Convención la modificación de estos quórums. Esta prohibición generó agitados debates dentro del Pleno al momento de deliberar con respecto al texto reglamentario, surgiendo argumentos relacionados con la naturaleza misma de la Convención Constitucional en tanto poder constituyente originario²³, sin embargo, primó el quórum de dos tercios para la aprobación tanto de las normas del borrador como del reglamento.

En origen, la Convención se encontraba claramente caracterizada como un órgano extraordinario, representativo, de carácter colegiado, paritario, plurinacional y temporal. Estaba intrínsecamente limitada por su propio objetivo, que era la elaboración de una propuesta de Nueva Constitución. Además, se encontraba sujeta a un plazo fatal de doce meses, con prórroga

²² Ley 21.200. Artículo 135

²³Se señaló que: “Respecto de la discusión en torno a si el artículo del Reglamento en el que la Convención proclama poseer el poder originario “convocado por el pueblo de Chile” es legítimo, Arancibia manifiesta que en su análisis el organismo encargado de redactar la posible nueva Carta Magna cuenta con poder derivado. Esto se debe a que ha sido habilitada y limitada para actuar por la Constitución vigente y que tenga la potestad de reformarla totalmente “no la hace originaria”, porque ello no depende del tipo de reforma que pueda proponer, sino de si “el órgano constituyente existe en virtud de una norma anterior”.

<https://www.pauta.cl/tendencias/2021/10/01/la-convencion-constitucional-cuenta-con-poder-originario-o-derivado.html>

incluida, contados desde su instalación, los que una vez transcurridos implicaban la disolución del órgano de pleno derecho, estuviese aprobado o no el texto de propuesta constitucional

Por tanto, teniendo presente estas limitaciones normativas y las escasas normas de funcionamiento básico fijadas por el poder constituido, la pregunta que subsistía era: ¿cómo se elabora una Constitución desde una hoja en blanco?

La instalación de la Convención se realizó en definitiva el 4 de julio de 2021, en una ceremonia oficial precedida por la Secretaria del Tribunal Calificador de Elecciones Sra. Carmen Gloria Valladares. En dicho acto se realizó la aceptación de cargo e investidura de los 155 Convencionales electos.

Asimismo, se realizó la elección de la presidencia y vicepresidencia de la Convención, resultando electa como presidenta la Convencional Sra. Elisa Loncón Antileo, representante del Pueblo Mapuche, que en su discurso de aceptación señaló lo siguiente:

Esta Convención que hoy día me toca presidir transformará a Chile en un Chile plurinacional, en un Chile intercultural, en un Chile que no atente contra los derechos de las mujeres, los derechos de las cuidadoras, en un Chile que cuide a la Madre Tierra, en un Chile que también limpie las aguas contra toda dominación pu lamngen, en un Chile libre de toda dominación. Un saludo especial a los lamngen mapuche del Wallmapu, este es un sueño de nuestros antepasados, este sueño se hace realidad.²⁴

En retrospectiva, los elementos mencionados en este discurso pasaron a ser parte fundamental del Estado diseñado en la propuesta de Nueva Constitución, en tanto se incorporaron normas relativas al Estado plurinacional, intercultural, paritario y ecológico.

Por otro lado, fue elegido vicepresidente el convencional Sr. Jaime Bassa Mercado, el que señaló en su discurso de aceptación lo siguiente:

²⁴ Transmisión oficial Ceremonia de Instalación – Convención Constitucional Chile – Parte III en línea en https://www.youtube.com/watch?v=vofMUieD8TU&ab_channel=Convenci%C3%B3nConstitucional – Min 44:30

Sabemos que tenemos muchos desafíos en materia de inclusión territorial, en materia de plurinacionalidad, en materia de diversidad cultural y en tantas otras barreras de acceso a la ciudadanía que tienen a una sociedad fragmentada, una sociedad en crisis, una sociedad mercantilizada. Donde se ha mercantilizado la vida, se ha mercantilizado los bienes públicos, se han mercantilizado los bienes comunes.

Hoy día empezamos a transitar un camino republicano, pero también un camino popular. Un camino de representación democrática, pero también de participación social, y creo que el desafío que tenemos ahora, de aquí en adelante, es ser capaces de construir esa trenza, desde la justicia, desde la inclusión, desde el respeto, desde la diversidad.²⁵

De igual forma, en este discurso podemos encontrar elementos relativos a una cierta hoja de ruta que seguiría la Convención en su funcionamiento, planteándose el desafío de ampliar las bases de representación democrática desde un diagnóstico inicial relacionado con constatar que la mercantilización de bienes públicos y comunes han terminado por constituir barreras de acceso a la ciudadanía. Todos estos elementos se relacionan con la propuesta de constitución en los artículos relativos a la formación de un Estado social.

Terminado el acto de instalación subsistía aún la misma pregunta fundamental: ¿cómo se crea una propuesta de Nueva Constitución desde una hoja en blanco?

Acerca de la institucionalidad provisional de la Convención: La etapa pre-reglamentaria

Al entrar al estudio de los primeros meses de funcionamiento de la Convención, en un periodo que podríamos catalogar como pre-reglamentario, debemos tener en cuenta las complejidades propias de un proceso tan excepcional como el que tenemos en estudio.

²⁵ Transmisión oficial Ceremonia de Instalación – Convención Constitucional Chile – Parte IV en línea en <https://www.youtube.com/watch?v=4PrSedw5ZGY&ab_channel=Convenci%C3%B3nConstitucional> - Min 2:16:10

La institucionalidad primitiva de la Convención se encontraba constituida básicamente por el Pleno y la Mesa Directiva, conformada a su vez por la presidenta, Sra. Elisa Loncón y el vicepresidente, Sr. Jaime Bassa.

Por remisión de las normas de la Ley 21.200, se designó a la Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) como órgano encargado de cumplir el mandato constitucional de otorgar el apoyo técnico, administrativo y financiero que fuese necesario para la instalación y funcionamiento de la Convención.

En los hechos, el proceso de instalación y el funcionamiento primitivo de la Convención resultó muy accidentado. En principio, la mesa de la Convención se reunió con la SEGPRES el día siguiente a la instalación, en la mañana del 5 de julio de 2021, buscando tratar temas relativos al traspaso de funciones y apoyo técnico.

Sin embargo, la primera sesión de la Convención, convocada para ese mismo día a las 15:00 horas, resultó frustrada precisamente por la negligente labor de la SEGPRES, según denunció públicamente el vicepresidente Jaime Bassa:

En primer lugar no había condiciones sanitarias suficientes para que pudiéramos sesionar. En segundo lugar, no había condiciones de conectividad para que pudiéramos funcionar en distintas salas. Pero además, todo el soporte administrativo estaba en el aire. No había siquiera oficinas para el personal administrativo (...) no funcionaban los micrófonos, no estaban habilitados los sistemas de acreditación digital, no había alcohol gel.²⁶

Este testimonio resulta bastante gráfico para ilustrar las nulas condiciones operativas existentes al momento de instalación de la Convención lo que llevó a generar cuestionamientos sobre el

²⁶ El Mostrador. 5 de julio de 2021. Mesa de la Convención en picada contra el Gobierno por falta de condiciones que obligó a suspender hasta el miércoles la sesión: "El primer responsable de esto es el Presidente de la República". El Mostrador. Consulta en línea en: <<https://www.elmostrador.cl/destacado/2021/07/05/mesa-de-la-convencion-en-picada-contra-el-gobierno-por-falta-de-condiciones-que-obligo-a-suspender-hasta-el-miercoles-la-sesion-el-primero-responsable-de-esto-es-el-presidente-de-la-republica/>>

rol del gobierno en el proceso y a aumentar las tensiones ya existentes entre el poder constituido y el constituyente.

En el mismo sentido, la Convencional Constituyente Bárbara Sepúlveda denunció el mismo día 5 de julio de 2022, que el gobierno había emitido órdenes de compra con respecto a la reparación del sistema eléctrico, conexión a internet y micrófonos el día 2 de julio de 2022, tan solo 2 días antes del acto de instalación.²⁷ Estas omisiones llevaron a un revuelo mediático y político que terminó con la salida del secretario ejecutivo a cargo de la Convención, Sr. Francisco Encina, el 7 de julio de 2022.

Si bien la Convención Constitucional, en tanto institución mandatada para la elaboración de una propuesta de Nueva Constitución, adquirió existencia jurídica luego del acto de instalación, esta existencia resultaba meramente formal, restando aún dar forma a la institucionalidad mediante la gestación de los órganos internos de la Convención que permitirían, en definitiva, avanzar hacia un objetivo claro sujeto a un plazo fatal.

El desafío de redactar una propuesta de Nueva Constitución debió ser el foco absoluto del trabajo de la Convención desde su inicio, lo que no fue posible en la primera semana sino hasta que la mesa directiva pudo asegurar ciertas condiciones mínimas de funcionamiento, cuya responsabilidad debió asumir ante la negligencia del Gobierno, el que se encontraba primeramente mandatado al efecto.²⁸

²⁷ Ramirez, Camila. 7 de julio de 2022. Las órdenes de compra que se enviaron a días del inicio de la convención constitucional. Malaespina. Consulta en línea en <<https://www.malaespinacheck.cl/politica/2021/07/07/las-ordenes-de-compra-que-se-enviaron-a-dias-del-inicio-de-la-convencion-constitucional/>>

²⁸ Tal era el nivel de carencia material que la primera urgencia a resolver implicaba tener un espacio físico para celebrar la primera sesión, ante la carencia de soporte técnico, administrativo y sanitario para el uso idóneo de los espacios designados en el ex Congreso Nacional para tales efectos. A su vez, el Palacio Pereira fue restaurado y habilitado en definitiva para el uso preferente de la Convención, pero a pesar de esta modernización no contaba con las condiciones necesarias para una conexión telemática a las sesiones, por lo que fue relegado en su uso para reuniones y otros asuntos varios que no contemplaban sesiones de comisiones o Pleno. Estas complejidades iniciales fueron sorteadas por la mesa directiva estableciendo vínculos institucionales con diversas entidades públicas que pudieran encontrarse en condiciones de facilitar espacios para el funcionamiento provisorio de la Convención, como lo fue la Universidad de Chile. Por otro lado, se enviaron por parte de la mesa directiva de la Convención Constitucional oficios al congreso solicitando personal en comisión de servicio. Estas primeras actuaciones marcarían la tónica de la etapa pre reglamentaria, en el sentido de que al no existir una orgánica interna que permitiera el funcionamiento inicial de la Convención se hacía necesario poblar los puestos administrativos a través de las mencionadas comisiones de servicio, las que tuvieron un valor invaluable para la instalación y funcionamiento de la Convención, en el sentido de contar con personal profesional y técnico con experiencia ya en distintas áreas de la administración del Estado. De hecho, el otrora secretario titular de la Convención Constitucional, Sr. John Smok Kazazlan, llegó en comisión de servicio a prestar apoyo desde la Cámara de Diputados, donde es actualmente oficial mayor de la subsecretaría legislativa de la entidad.

Cabe destacar que la falta de predefiniciones normativas con respecto al funcionamiento de la Convención obedece a razones políticas de contingencia, en el sentido de que el poder constituido, consciente de su posible efecto pernicioso para el proceso, optó por minimizar su participación en la prefijación de reglas, obedeciendo igualmente a un temor fundado con respecto a acusaciones de intervencionismo.

Por tanto, la Convención estaba sujeta a un mandato expreso de elaborar una propuesta de texto de Nueva Constitución, el que a su vez contemplaba un mandato implícito, que era la autogeneración de un diseño institucional óptimo para cumplir con dicha labor. Si la propuesta de Nueva Constitución debía ser redactada desde una hoja en blanco, entonces desde este mismo punto partía la Convención en tanto institución mandatada para estos efectos.

Así las cosas, la primera sesión del Pleno se celebró finalmente el día 7 de julio de 2021, sesión en la que se discutieron aspectos técnicos y administrativos, se abrió el debate sobre la ampliación de la mesa directiva, el protocolo sanitario, la propuesta de comisiones de reglamento, ética, presupuesto y se informó además la decisión de suspender nuevas licitaciones. Nuevamente, en esta sesión se recalcó la tónica que marcó el proceso de instalación de la Convención, lo que se refleja en la siguiente intervención de la presidenta Sra. Elisa Loncón:

Nosotros estamos empezando de cero. No venimos con propuestas terminadas, porque tenemos que hacerlas nosotros. Esa es la lógica, a diferencia de lo que ocurre en el Senado, donde ya están las propuestas listas y se vota, nada más. Nosotros tenemos que ponerle contenido a las propuestas y a esta modalidad que estamos instalando, y eso tiene su tiempo.²⁹

En el mismo sentido, en una de sus intervenciones, el vicepresidente Sr. Jaime Bassa señalaba que:

²⁹ Convención Constitucional. Sesión N° 2 celebrada el 7 de julio de 2021 .Redacción de sesiones. Pp. 125

Lo otro que pido a la asamblea, a la Convención Constitucional, es que procese y trate de comprender que la Mesa no puede venir a un espacio constituyente como este con propuestas hechas. La responsabilidad de construir esas propuestas es de ustedes, no es nuestra. Aquí está la Presidenta, aquí está el Vicepresidente, pero los constituyentes están al otro lado de la Mesa.³⁰

La deliberación y debate estuvieron marcados en la etapa pre reglamentaria por un sentido de urgencia con respecto al trabajo a realizar y las condiciones necesarias para ello. A este respecto, se aprobó la propuesta de ampliación de la mesa directiva a 7 miembros, existiendo consenso en su objetivo era el de otorgar mayor legitimidad y representatividad a la mesa directiva en tanto órgano conductor del proceso. Asimismo:

la mayoría de los Constituyentes que hicieron uso de la palabra manifestaron su concordancia por ampliar el número de cargos directivos de la Mesa, destacando la necesidad de establecer criterios de paridad, equidad territorial, participación de pueblos originarios y representatividad en todas sus formas.³¹

Por otro lado, se aprobó la creación de las comisiones de Reglamento, Ética, y Presupuestos y Administración Interior, por unanimidad. Estas comisiones tuvieron el carácter de provisorias mientras durara la redacción e implementación del Reglamento Definitivo de funcionamiento de la Convención.

Luego de la aprobación de las comisiones provisorias y de la ampliación de la Mesa Directiva, restaba la deliberación relativa a su contenido, en el sentido de establecer su composición y funciones. En el contexto de este trabajo entendemos que estos hitos constituyen hechos institucionales, en el sentido de que comenzaron a fijar una orgánica primitiva de trabajo para la Convención y fueron capaces de generar nuevas instituciones internas.

³⁰ Convención Constitucional. Sesión N° 2 celebrada el 7 de julio de 2021 .Redacción de sesiones, p. 128.

³¹ Convención Constitucional. Acta de la sesión N° 2, miércoles 7 de julio de 2021. p. X

Esta orgánica inicial fue dotada de contenido mediante la deliberación y aprobación del reglamento para la incorporación de vicepresidencias adjuntas a la mesa y con el acuerdo sobre las normas básicas para el funcionamiento provisional de la Convención Constitucional.

La ampliación de la mesa directiva

La incorporación de nuevas vicepresidencias fue una determinación política inicial tomada por la mesa directiva al momento de asumir, y sometida a votación en la sesión N° 2 del Pleno de fecha miércoles 7 de julio de 2022. Por tanto, ya existía consenso con respecto a la necesidad de ampliar los cargos directivos a 7 miembros en total, como asimismo a la incorporación de 2 escaños reservados para pueblos originarios.

Sin embargo, restaba otorgar contenido a dicha propuesta, lo que ocurrió en definitiva mediante la aprobación del reglamento para la incorporación de las vicepresidencias adjuntas en la sesión N° 12 del Pleno de fecha 27 de julio de 2022. En esta instancia existió una álgida discusión en relación con el mecanismo de incorporación de las nuevas vicepresidencias, decantándose finalmente el Pleno por la opción de patrocinios únicos de a lo menos 21 Convencionales Constituyentes en ejercicio por sobre la opción de votaciones sucesivas, también llamado “sistema papal”, que fue el utilizado en el acto de instalación para la elección de la primera mesa directiva. Este mecanismo, permitió la incorporación de sectores minoritarios de la Convención en la directiva, los que hubieran quedado excluidos de participación en caso de haberse optado por el sistema de elección sucesivo.

Lo destacable, para los efectos de este trabajo, es el carácter otorgado a la mesa directiva. La necesidad de establecer mayor representatividad del órgano directivo de la Convención, marcado a su vez por un ímpetu de horizontalidad en la dirección del proceso, impulsó la opción por un mecanismo más representativo.

Asimismo, aparecen en la configuración de la Mesa Directiva aquellos elementos simbólicos rectores de la identidad de la Convención, en tanto institucionalidad, al introducir escaños reservados con un mecanismo de corrección de plurinacionalidad, establecer la paridad de

género con un mecanismo de corrección que podríamos categorizar como extensivo, contemplar un mecanismo de corrección relativo a un criterio de descentralización, como asimismo mandar el carácter rotativo de todos los cargos de la mesa.³²

En los mecanismos de corrección contemplados para la ampliación de la mesa, que son los de plurinacionalidad, de género y de descentralización, podemos encontrar elementos de consenso preliminar con respecto al carácter de la Convención como institución, los que se verían reflejados más adelante en la propuesta de Nueva Constitución en el establecimiento y configuración de un Estado plurinacional, Paritario y Regional.

De acuerdo con las normas aprobadas para su incorporación, y en aplicación de los criterios de corrección ya señalados, la Mesa Directiva fue ampliada integrando, en calidad vicepresidentes adjuntos a los convencionales Rodrigo Álvarez, Rodrigo Rojas³³, Pedro Muñoz, Lorena Céspedes, Eliana Gustinianovich, Isabel Godoy y Tiare Aguilera.

La comisión de reglamento

La comisión de Reglamento fue una de las comisiones transitorias implementadas por las normas básicas para el funcionamiento de la Convención Constitucional junto con la de Ética y la de Presupuestos y Administración interior. Se encuentra regulada en el texto original de normas básicas aprobado en la sesión N° 7 del Pleno de fecha 14 de julio de 2021, como asimismo en sus modificaciones de 10 de agosto de 2021, en sesión N° 14, y la de 24 de agosto de 2021, en la sesión 17° del Pleno.

³² Con respecto a la paridad, se suscitó debate por la aplicación del criterio de corrección. Una postura planteaba que la paridad representa una igualdad formal de género, lo que implicaría que un criterio de corrección puede favorecer a los hombres en caso de ser electa una cantidad de mujeres superior al 50 por ciento. La otra proponía una interpretación extensiva del criterio de corrección, que entendía la paridad como un piso con respecto a la participación de las mujeres, lo que implicaba que el 50 por ciento de participación era un límite aplicable solo para los hombres. Finalmente primó el criterio extensivo en aras de atender a patrones de dominación históricos de género.

³³ El caso de la renuncia del ex convencional Rodrigo Rojas Vade es de público y notorio conocimiento. Sus implicancias y efectos para el trabajo de la Convención fueron directos. A mi parecer a partir de estos hechos devino un decaimiento en la instalación de un discurso incipientemente, contra-hegemónico, como lo fue aquel representado por La Lista del Pueblo. Este análisis se relaciona directamente con el estudio de la incorporación de listas de independientes y sus efectos políticos para la configuración del órgano constituyente, materia que no puede ser tratada en este trabajo.

La urgencia de contar con un reglamento definitivo era patente. Se hacía apremiante fijar las normas que establecieran una orgánica definitiva para la Convención y que fueran a su vez funcionales al objetivo de redacción de propuestas de norma constitucional. Con la aprobación de las normas básicas de funcionamiento se estableció en su artículo 6 que los objetivos de la comisión de reglamento serían los siguientes:

Artículo 6.- Cometido. Dentro del plazo de treinta días corridos, la Comisión de Reglamento presentará una propuesta de Reglamento al Pleno, la que considerará: a) Estructura de la Convención, creación de comisiones temáticas, jerarquías y responsabilidades; b) Derechos, deberes, funciones y atribuciones; c) Organización del proceso de deliberación y decisión; d) Mecanismos de participación popular; e) Normas de inclusión, interculturalidad, plurinacionalidad, igualdad de género y descentralización; f) Organización de la secretaría técnica; g) Herramientas para la elaboración de contenidos; h) Proponer un presupuesto adecuado para estos objetivos; i) Los mecanismos que aseguren a los pueblos y naciones originarias la participación efectiva, vinculante y continuada, conforme a la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.³⁴

Para este trabajo nos centraremos en el estudio de dos materias particulares tratadas por el reglamento que tuvieron una influencia trascendental en la generación posterior de la propuesta constitucional, en el sentido de establecer un marco temático determinado, como asimismo un flujo de generación normativa. Estas materias son, por una parte, la estructura orgánica de la Convención y, por otra, el proceso de tramitación de normas constitucionales (es decir, las letras a y c del artículo citado).

Sin embargo, antes de entrar de lleno al análisis de estas materias, cabe destacar que en el núcleo del trabajo constitucional encontramos nuevamente los principios transversales que caracterizan institucionalmente a la Convención, como lo son la plurinacionalidad, la igualdad de género y la descentralización. Estos principios son incluidos expresamente en las obligaciones de la

³⁴ Convención Constitucional. NORMAS BASICAS PARA EL FUNCIONAMIENTO PROVISIONAL DE LA CONVENCION CONSTITUCIONAL. 14 de julio de 2021.

Comisión de Reglamento, encontrándose, por tanto, mandatada a generar mecanismos de corrección en este sentido. Existe un flujo armónico desde los principios establecidos para la elección de vicepresidencias adjuntas hasta aquellos incluidos como objetivos para la elaboración del reglamento definitivo. De hecho, la única mención a la plurinacionalidad en las normas básicas de funcionamiento se hace a propósito de la comisión de reglamento. La identidad institucional de la Convención Constitucional se fue dotando de este carácter plurinacional, paritario y descentralizado en la medida que su orgánica interna se fue generando. A estas alturas ya podemos ver luces de los elementos fundamentales que constituyen la comunidad imaginada en la propuesta constitucional.

Retomando el tema principal de este apartado, la Comisión de Reglamento tuvo su sesión constitutiva el día 19 de julio de 2021. En dicha sesión se eligieron como coordinadores a la convencional constituyente Sra. Amaya Álvez y al convencional constituyente Sr. Daniel Bravo. La coordinación, en uso de sus atribuciones, propuso en sesión de fecha 22 de julio las reglas mínimas de funcionamiento de la comisión y el mecanismo de recepción de audiencias públicas, las que fueron afinadas en las sesiones sucesivas. En otro hito relevante, en sesión del 26 de julio de 2021 se discutió acerca de la creación de las subcomisiones de estructura orgánica y funcionamiento; de iniciativa, tramitación y votación de normas constitucionales; y de vínculo con otras comisiones. Volveremos a la importancia de estas subcomisiones al estudiar su trabajo.

El funcionamiento de la comisión, establecido en el artículo 3 de las reglas básicas de la Convención, contemplaba un periodo de 10 días hábiles exclusivamente para la recepción de audiencias públicas “destinadas a recibir propuestas de la sociedad civil, asambleas y cabildos territoriales o temáticos, universidades, fundaciones u otras formas de organización social, comunidades de las naciones preexistentes y de chilenas y chilenos en el extranjero”.³⁵

Este proceso se desarrolló en definitiva de forma previa a la constitución de las subcomisiones, realizando 105 audiencias en el periodo comprendido entre el 29 de julio y el 6 de agosto de 2021. Junto a las presentaciones se entregaron diversos insumos por parte de los expositores,

³⁵ Convención Constitucional. NORMAS BASICAS PARA EL FUNCIONAMIENTO PROVISIONAL DE LA CONVENCION CONSTITUCIONAL. 14 de julio de 2021. Art. 3.

los que fueron sistematizados en un trabajo conjunto de la Universidad de Chile y la Pontificia Universidad Católica: “De esta forma se analizaron cuatro grandes temas propuestos para el reglamento: las normas generales, la regulación de los órganos de la Convención, el procedimiento, y otras normas (entre ellas, transparencia, probidad, estatuto de los Convencionales Constituyentes).” (Tenemos que Hablar de Chile. (2021).

Al analizar el documento citado se puede dar cuenta de la importancia gravitante que tuvo el proceso de audiencias públicas para la comisión de reglamento por la extensión, profundidad y diversidad de las materias tratadas por los exponentes. Se recibieron propuestas desde la academia, la sociedad civil y las organizaciones sociales fundadas en literatura académica, derecho comparado, y experiencia política.

Las audiencias públicas y propuestas reglamentarias recibidas se refirieron a una amplitud de temas relacionados a la Convención y su funcionamiento, partiendo por su naturaleza, función y principios. También se recibieron insumos relativos a la estructura orgánica de la Convención, el Pleno, la Mesa Directiva, las Comisiones temáticas y las especiales. Por otro lado, se discutieron temas relacionados con el procedimiento de tramitación de normas, como las iniciativas, la estructura de un procedimiento linear o circular, indicaciones, armonización y solución de conflictos. Finalmente encontramos temas relativos al estatuto de los convencionales, procedimiento interno y transparencia. (Tenemos que Hablar de Chile. (2021).

En lo tocante a este trabajo, encontramos en estas audiencias públicas las primeras inquietudes relativas a la necesidad de fijar comisiones temáticas y a los posibles problemas que pudieran generarse en su implementación. Se recibieron propuestas contrapuestas en materia del número de comisiones, su integración, su funcionamiento y sobre la temática misma que deberían tratar. Gran parte del diseño institucional de la Convención se desarrolló en esta comisión, como asimismo la definición del marco temático de la propuesta de Nueva Constitución, por lo que estos espacios de debate resultaron fundamentales para iniciar la deliberación de estas materias.

En relación con el procedimiento de elaboración de normas, se recibieron variadas audiencias y propuestas sobre las iniciativas de norma constitucional que se terminarían por consagrar en el

reglamento definitivo. Existía amplio consenso en la necesidad de establecer una iniciativa popular de norma:

Las propuestas de Pablo Contreras (U. Autónoma), Articulación Territorial Feminista Elena Caffarena, la Red de Centros para la Nueva Constitución, Rumbo Colectivo, Claudio Fuentes, la Asamblea Constituyente Comunal La Reina, Convergencia Social, CIDSUR, la Plataforma Chilena de Sociedad Civil sobre Derechos Humanos y Empresas, y el Observatorio Nueva Constitución contemplan la posibilidad de que la ciudadanía presente mociones o propuestas para la nueva constitución”. (Tenemos que Hablar de Chile. (2021).

Como último punto a destacar de aquellos debatidos en estas audiencias, está la estructura del procedimiento de discusión de las normas, esto es, de si se iba a tratar de uno lineal o circular, y en uno, dos o más trámites. En definitiva, según caracterizaremos más adelante, primó un procedimiento circular pero limitado. Las propuestas indicaban lo siguiente:

Tanto Sebastián Soto (UC) como Natalia González (LyD) consideran un diseño circular en el cual la propuesta de la comisión, votada en el pleno, debe volver a la comisión respectiva todas las veces que sea necesario, discutiendo los aspectos sobre los cuales no hay acuerdo hasta que se llegue a una propuesta de texto que cumpla con los quórums requeridos (2/3). Posteriormente la propuesta se envía a la comisión técnica o de armonización. (...)

(...) Convergencia Social propone un debate por fases y lineal, en el que las materias estudiadas, debatidas, votadas y aprobadas se consideren aprobadas, y se logre ir “cerrando debates”. De esta forma, las propuestas de la comisión que no sean aprobadas por $\frac{2}{3}$ podrán volver a la comisión para que ésta proponga orientaciones para su modificación; la propuesta pasa al pleno por segunda vez. De ser aprobada por más de $\frac{3}{5}$ y menos de $\frac{2}{3}$ se somete a un plebiscito intermedio; si no logra los $\frac{3}{5}$ se entiende rechazada. Las propuestas aprobadas son enviadas a la comisión de armonización. (Tenemos que Hablar de Chile. (2021).

En definitiva, las categorías y materias a tratar por la comisión de reglamento fueron ampliamente debatidas y estudiadas por todos los miembros de la comisión en el marco del proceso de audiencias públicas, lo que permitió tener una mayor claridad conceptual al momento de la creación de las subcomisiones, en particular las de estructura orgánica y tramitación.

Estas subcomisiones se constituyeron el 9 de agosto de 2021 eligiendo a sus respectivos coordinadores.

La Subcomisión de Iniciativa, Tramitación y Votación de Normas Constitucionales eligió en su dirección como coordinadores a la convencional Sra. Bárbara Sepúlveda y al convencional Guillermo Namor. Se celebraron 11 sesiones en las que se deliberó acerca de las iniciativas constituyentes, su distribución, los procedimientos de tramitación de normas, discusión, uso de la palabra, mecanismos de desbloqueo, votación, indicaciones, quórum, clausura del debate y redacción final de texto.³⁶ Se discutió sobre una propuesta de articulado presentada por la coordinación sobre la que se trabajó en base a indicaciones. Así mismo, se recibieron propuestas de flujogramas de tramitación por parte de los constituyentes de la subcomisión. En definitiva, se aprobó la propuesta de articulado contenida en el citado informe con fecha 19 de agosto de 2021. Esta propuesta representa el origen del procedimiento de tramitación de normas constitucionales, el que si bien fue modificado en su posterior tramitación ante la comisión de Reglamento y el Pleno, ya da cuenta del consenso al que se llegó en materias trascendentales para lo que sería el flujo de la norma, como lo son el inicio del debate, las iniciativas constituyentes distinguidas por su origen entre las que provienen de las y los convencionales constituyentes, la sociedad civil y los pueblos originarios, la tramitación de estas iniciativas en relación a su admisibilidad, oportunidad y derivación a las comisiones temáticas. Por otro lado, se contemplan las primeras normas relacionadas con los informes emitidos por las comisiones temáticas, su tramitación y deliberación ante el Pleno, el cierre del debate constitucional y el proceso de armonización.

³⁶ Convención Constitucional. Informe de la subcomisión de iniciativa, tramitación y votación de las normas constitucionales. Agosto de 2021.

Por otro lado, la subcomisión de estructura orgánica y funcionamiento, en su sesión constitutiva del 9 de agosto de 2021 eligió a la convencional Sra. Rosa Catrileo y al convencional Sr. Mauricio Daza como coordinadores. Asimismo, en la misma sesión constitutiva se dio cuenta del trabajo de sistematización de audiencias públicas en el siguiente sentido:

(...) por una parte, las múltiples formulaciones expresadas por las personas e instituciones que fueron recibidas en las audiencias públicas celebradas en las semanas anteriores por la Comisión de Reglamento para, precisamente, efectuar sus contribuciones en torno a las materias que deben contenerse en el Reglamento de la Convención. Estas propuestas fueron sistematizadas y se consignan en el documento “Tenemos que hablar de Chile. Revisión de propuestas presentadas a la Comisión de Reglamento de la Convención Constituyente”, elaborado por profesionales de la Pontificia Universidad Católica de Chile y la Universidad de Chile. Este documento recopila y presenta un análisis descriptivo de los documentos presentados formalmente en las audiencias de la Comisión de Reglamento de la Convención Constitucional.”³⁷

Cabe destacar que el trabajo señalado fue realizado en observancia de las proposiciones de estructura provenientes de los mismos convencionales miembros de la comisión, como señala el informe de las universidades antes citado:

La estructura de análisis de los documentos se basó en el consolidado de las propuestas de estructura del reglamento presentadas por la coordinación, por los convencionales constituyentes Ingrid Villena y Bárbara Sepúlveda; Fuad Chahín; Mauricio Daza, Tammy Pustilnick y Guillermo Namor; Natividad Llanquileo y Luis Jiménez (Tenemos que hablar de Chile 2021: 6-7).

El proceso de elaboración del reglamento definitivo de la Convención tuvo en perspectiva desde

³⁷ Convención Constitucional. Informe de la subcomisión de estructura orgánica y funcionamiento. 19 de agosto de 2021. Pp. 4.

un inicio aquellos insumos recibidos en las audiencias públicas y así se destaca en el siguiente sentido:

La Coordinación de la Subcomisión, así como sus demás integrantes, connotaron el alto nivel de coincidencia tanto en las exposiciones escuchadas en las audiencias públicas cuanto en las proposiciones hechas llegar por los convencionales miembros de la Comisión de Reglamento. La Coordinación reiteró, como forma y modo de avanzar concreta y eficientemente en el cumplimiento del encargo recibido por la Subcomisión, sistematizar y revisar las propuestas que los convencionales expusieron ante la Comisión para efectos de tener un punto de partida en el trabajo que debe hacer la Subcomisión.³⁸

En base a las propuestas recibidas se inició un proceso de deliberación y redacción que resultó en la propuesta de articulado presentado en definitiva por la subcomisión de estructura orgánica, cuya deliberación finalizó el 19 de agosto de 2021. Los temas acordados en esta propuesta constituyen los primeros consensos relativos a la estructura orgánica definitiva de la Convención y van desde las normas y principios generales, pasando por la estructura orgánica de la Convención (Pleno, comisiones temáticas y especiales, mesa directiva), hasta el procedimiento de reforma del mismo reglamento. En esta instancia se acordó la creación de las 7 comisiones temáticas de la Convención y su contenido, lo que constituyó, en definitiva, el marco conceptual en el que se desarrolló la propuesta de Nueva Constitución.

Finalmente, el 28 de agosto de 2021 la comisión de Reglamento sistematizó las propuestas elaboradas por las subcomisiones, mediante un Informe de normas que contemplaba el primer borrador del reglamento definitivo de la convención. Luego, por indicación del artículo sexto transitorio de las reglas mínimas de funcionamiento de la Convención, la comisión de Reglamento inició un proceso de coordinación, que resultó en una suerte de armonización, en el sentido de que debió integrar aquellas propuestas reglamentarias emanadas de las demás comisiones transitorias, las que fueron recopiladas y sistematizadas, despachando el informe final de reglamento ante el pleno con fecha 3 de septiembre de 2021.

³⁸ Convención Constitucional. Informe de la subcomisión de estructura orgánica y funcionamiento. 19 de agosto de 2021. Pp. 6-7

En lo que respecta a la tramitación del reglamento ante el Pleno de la Convención, se inició el debate a su respecto en la sesión N° 18 de 9 de septiembre de 2021. Luego, en la sesión N° 20, celebrada el 14 de septiembre de 2021 se aprobó en general el reglamento propuesto por 145 votos a favor, 6 en contra y 1 abstención.

Posteriormente, la deliberación en particular de la propuesta y sus indicaciones continuó en las sesiones número 20, 21, 22, 23 y 24, en las que fue finalmente despachado en su integridad el reglamento definitivo con fecha 29 de septiembre de 2021.

Sobre la importancia de la estructura orgánica y el procedimiento de tramitación contemplado en el Reglamento definitivo de la Convención Constitucional nos referiremos en el siguiente capítulo de este trabajo.

Sin embargo, previo a entrar al análisis de fondo sobre el flujo de la norma constitucional contemplado en el Reglamento, me parece necesario realizar ciertos comentarios con respecto al funcionamiento pre-reglamentario de la Convención.

Lo primero es destacar el hecho de que gran parte de los Convencionales Constituyentes electos no tenían experiencia política previa ni estaban ligados a la orgánica institucional de la práctica política formal. En este sentido, 64% de los Convencionales electos provenía del mundo independiente y solo el 36% tenía militancia política.³⁹ Este hecho da cuenta de la importancia gravitante que tuvo la etapa pre-reglamentaria para habituar a los Convencionales al ejercicio continuo de la deliberación en un órgano legislativo del carácter de la Convención. En este sentido, la labor de generar el Reglamento definitivo desde una hoja en blanco fue invaluable para la práctica política de los Convencionales. Se recibieron audiencias públicas, se recibieron y estudiaron propuestas generales, se recibieron propuestas normativas y se deliberó al respecto y se desarrolló la orgánica primitiva de la Convención al dotar de atribuciones al Pleno, a la Mesa Directiva y las Comisiones. Todas estas experiencias constituyeron una práctica política

³⁹ Olivares, Eduardo. 17 de mayo de 2021. La verdadera cara de la Convención: independientes = 88, militantes de partidos = 50. PAUTA. Consulta en línea en: < <https://www.pauta.cl/politica/independientes-son-mayoria-absoluta-de-la-convencion-constitucional> >

y la consolidación de la orgánica y el procedimiento fijado por el Reglamento definitivo en miras del inicio del debate constituyente.

En segundo lugar, cabe destacar el carácter institucional que adquirió la Convención en su proceso de instalación. La misma Convención Constitucional se encontraba escasamente regulada al momento de su instalación, por lo que se debieron destinar esfuerzos y recursos a la deliberación de los aspectos más básicos del funcionamiento de un órgano legislativo. Desde aspectos técnicos, como la preocupación por contar con espacios habilitados materialmente para el funcionamiento del Pleno y las comisiones, hasta aspectos más simbólicos, como el establecimiento de un relato desde la misma Convención, debieron ser salvados en la marcha por el órgano constituyente. Resulta relevante a este respecto el hecho de que 59 de los Convencionales Constituyentes electos fueran abogados, incluyendo al vicepresidente Sr. Jaime Bassa, ya que se imprimió una fuerte preocupación por aspectos formales y procedimentales en el funcionamiento mismo de la Convención, en tanto cámara legislativa y poder constituyente. Existió preocupación desde el principio por aspectos administrativos, las que fueron resueltas través de los vínculos institucionales generados por la Mesa Directiva. Estos vínculos permitieron poblar aquellos cargos administrativos que resultaban necesarios para el funcionamiento de esta nueva institución, y que van desde la dirección de presupuestos para la tramitación de las asignaciones, hasta la secretaría técnica, a cargo de una labor trascendental para la redacción de la propuesta de Nueva Constitución.

Finalmente, la etapa pre-reglamentaria permitió un proceso de diagnóstico con respecto a las materias relevantes a tratar por la propuesta de Nueva Constitución. En este sentido, a través de las audiencias públicas, y la posterior deliberación sobre las propuestas de reglamento, se abrió un espacio institucional inédito para la sociedad chilena, que permitió recoger propuestas y perspectivas en una amplitud inédita de materias. Al tratarse de una discusión sobre una hoja en blanco, casi no existían limitaciones con respecto al contenido de la propuesta, por lo que se hizo necesario este proceso de diagnóstico para “separar la paja del trigo”. Durante este ejercicio la misma Convención se encargó de su propio diseño institucional, entendiendo que la orgánica y el procedimiento de discusión de la Convención, en tanto cámara legislativa, fue autogenerada. Esta labor necesitó de una perspectiva holística y plural cuyo desarrollo resultó idóneo en

atención a la composición de la Convención, las circunstancias históricas del proceso y la participación de la sociedad en el mismo.

CAPITULO IV: SOBRE EL DISCURSO DE LA PLURINACIONALIDAD EN LA PROPUESTA CONSTITUCIONAL

SOBRE LA CONSTRUCCION DISCURSIVA DE LA NORMA CONSTITUCIONAL

El funcionamiento orgánico de la Convención deriva de la estructura diseñada por el Reglamento para la producción de normas constitucionales. A grandes rasgos, este diseño contempla una serie de comisiones temáticas, definidas en margen y profundidad, las que son encomendadas con la producción de informes de propuestas de normas constitucionales relativos a las materias dispuestas por el mismo Reglamento. Estos informes, como veremos más adelante, se clasifican en: generales temáticos, los de reemplazo y los de segunda propuesta de norma constitucional.

Las comisiones temáticas son órganos autogenerados, colegiados, especiales, dependientes y temporales, cuyo propósito es el estudio, deliberación y aprobación de propuestas de norma constitucional y disposiciones transitorias.

Su principal objetivo es la producción de propuestas normativas para presentar al Pleno para su deliberación y posterior inclusión en la propuesta de constitución, previa aprobación. Para la generación de normas constitucionales el diseño contempla una serie de insumos que las comisiones deben incorporar y sintetizar al momento de presentar sus informes. Los más relevantes son las iniciativas constituyentes, las que según su origen pueden ser calificadas de convencionales, populares constituyentes e indígenas, según detallaremos en un apartado. De igual forma destacamos como insumo relevante las audiencias públicas, que tuvieron una aplicación y utilidad transversal al trabajo de todas las comisiones, tanto en la etapa pre-reglamentaria como la reglamentaria.

En el diseño de las comisiones, el Reglamento de la Convención separa la competencia temática de cada una, a efectos de evitar duplicidades en las propuestas de norma. Para este trabajo, analizaremos el trabajo realizado por la Comisión N° 1 de Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral, cuyas materias se encuentran dispuestas en el artículo 62 del Reglamento, y son las siguientes:

- a) Instituciones, organización del Estado y régimen político;
- b) Materias de ley y formación de la ley;

- c) Estado plurinacional y libre determinación de los pueblos;
- d) Buen gobierno, probidad y transparencia pública;
- e) Sistema electoral y organizaciones políticas;
- f) Seguridad pública, defensa nacional y rol de las Fuerzas Armadas en el régimen democrático contemporáneo, y
- g) Relaciones Exteriores, integración regional y cooperación transfronteriza.

En este punto cabe destacar que la regulación temática que otorga el Reglamento resultó central para la deliberación del Pleno. Se trata de objetivos concretos establecidos para cada comisión sobre las temáticas que la Convención, a través de la deliberación del Plenario, ha determinado como contenidos necesarios para la propuesta constitucional.

Junto a lo anterior, la inclusión de un mecanismo de transversalización buscaba contribuir a la disminución de duplicidades, divergencias o ausencias en los enfoques contemplados por las propuestas normativas emanadas de cada comisión. Se constituyeron convencionales de cada comisión como “enlaces transversales”, los que de acuerdo con el artículo 90 del Reglamento General sesionaron en conjunto, a efectos de emitir diversos informes de transversalización con respecto al trabajo de cada comisión. A modo de referencia, podemos revisar el informe de transversalización de fecha 26 de enero de 2021 emitido respecto a la comisión de Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral. En dicho informe se da cuenta de la recepción de 121 audiencias públicas, y la sistematización de aquellas iniciativas aprobadas y rechazadas en función de su enfoque temático.

Para la elaboración de los informes, las comisiones recibieron insumos a través de audiencias públicas y bibliografía, tal como ocurrió en la Comisión de Reglamento al iniciar su trabajo.

Las comisiones temáticas estuvieron a cargo del estudio, deliberación y aprobación de iniciativas de norma, las que, como adelantamos, se clasifican en función de su origen en: Iniciativas Convencionales Constituyentes, Iniciativas Populares Constituyentes e Iniciativas Constituyentes Indígenas. Las primeras, provenientes de los mismos convencionales con reglas determinadas para su patrocinio; las segundas, incluidas a través de la plataforma de

participación ciudadana implementada por la Convención; y la tercera, provenientes de los pueblos indígenas.

Las normas aprobadas en general por las comisiones temáticas fueron compiladas en Informes, los que fueron presentados al Pleno para su deliberación, aprobación e incorporación en el borrador de Nueva Constitución. Ahondaremos en lo sucesivo sobre la tramitación de los informes tomando el caso de la Comisión de Sistema Político.

Uno de los objetivos de este apartado constituye el desafío de realizar una sistematización de aquellos hitos discursivos relevantes en el procedimiento de generación de propuestas de norma constitucional para servir de base para un eventual estudio de la historia fidedigna de la norma. Este procedimiento se encuentra documentado en copiosos insumos generados durante la tramitación de las normas, entre los que encontramos los siguientes.

En primer término, tenemos el texto relativo a las iniciativas constituyentes, que cumplen una función similar a la que en nuestro actual sistema político tienen los proyectos de ley, los que salvando las diferencias, tienen como función fijar el debate en una propuesta normativa concreta. Así las cosas, independiente de las modificaciones que pudieran sufrir durante su tramitación en la Convención, debido a eventuales indicaciones o reemplazos, las ideas centrales de la propuesta constitucional se encuentran recogidas en aquellas iniciativas constituyentes aprobadas en general por cada una de las comisiones.

En segundo lugar, tenemos los informes generados por las comisiones, ya sean generales-temáticos, de reemplazo o de segunda propuesta. Estos informes sintetizan el trabajo de las comisiones en torno a los ejes temáticos fijados por el Reglamento General y contienen información sistematizada con respecto a las audiencias públicas recibidas por la comisión, las iniciativas distribuidas y tramitadas por esta, la síntesis del debate, los informes de sus respectivas subcomisiones, las votaciones realizadas y el texto propuesto. Según el procedimiento de tramitación establecido en el Reglamento de la Convención, cada norma incorporada en la propuesta final debe estar contenida en uno de estos informes, por lo que es posible identificar el detalle de la tramitación de cada artículo llegando a la referencia adecuada.

En tercer término, encontramos aquellos documentos emanados del Pleno de la Convención, tales como las actas de sesiones, los informes, y los oficios. En las actas de las sesiones del Pleno podemos dar cuenta de la deliberación que sigue a las propuestas contenidas en los informes temáticos de las comisiones, tanto en general como en particular. Se describen someramente las indicaciones tramitadas y el resultado de las votaciones, y se hace un seguimiento del texto que en definitiva se incorporó al borrador de Nueva Constitución. Además de las actas, existe un registro fidedigno de la transmisión online de todas las sesiones realizadas por el Pleno. Igualmente encontramos otros documentos que emanan del Pleno que nos ayudan a analizar las fases de tramitación de las normas, como los oficios del Pleno, a través de los cuales se fue comunicando progresivamente la incorporación de las normas al borrador de Nueva Constitución a medida que se fueron aprobando. Igualmente encontramos oficios emanados del Pleno que comunican a la Convención la adopción de determinados criterios interpretativos en uso de las facultades otorgadas por el Reglamento en el artículo 39, como lo es por ejemplo la elaboración de un Protocolo de deliberación y votación en el Pleno de la Convención Constitucional.⁴⁰

Por último, debemos hacer especial mención al informe final de la comisión de armonización. A grandes rasgos, el procedimiento descrito generó un borrador de normas de propuesta constitucional de una extensión de 499 artículos derivadas de aquellas aprobadas en particular por más de dos tercios de los Convencionales en ejercicio. Estas normas se encontraban agrupadas por comisión, sin tener un orden lógico consecutivo, por tanto, en este estado bruto, el borrador se encontraba constituido por la agregación individual de todas aquellas normas aprobadas por el Pleno, separadas según su comisión e informe de origen. El trabajo de armonización, que estudiaremos al final de este capítulo, contempló una reorganización completa de las normas, por lo que para reconstruir el trayecto desde la propuesta final de articulado hasta la iniciativa constituyente originaria debemos remitirnos a las clasificaciones contenidas en este informe de armonización.

⁴⁰ Documento contenido en el Oficio N° 504 de fecha 11 de febrero de 2022 de la Presidenta de la Convención M.E.Q. a las señoras y señores Convencionales Constituyentes.

Sobre la Comisión de Armonización

El diseño institucional de la Convención Constitucional contemplaba desde la elaboración de su reglamento la instancia de la armonización. Se trataba de una comisión de carácter transitorio y especial, la que debía formarse sólo una vez presentado el borrador del proyecto constitucional ante el pleno.

Como hemos señalado anteriormente, de acuerdo con el flujo normativo establecido en la Convención para la producción de normas constitucionales, el destino final de las iniciativas contenidas en los respectivos informes elaborados por las comisiones temáticas era su aprobación ante el pleno de la Convención. Las normas aprobadas por dos tercios de los convencionales en ejercicio pasaron a formar parte de una compilación de normas en un documento elaborado el 14 de mayo de 2022, el que fue denominado como el primer borrador constitucional.

Este primer borrador resulta ser una amalgama de todas las normas aprobadas por el pleno de la Convención, separadas únicamente por su comisión de procedencia, no siendo posible reconstruir la historia de la norma constitucional desde este documento. En este hecho radica la importancia de la labor realizada por la Comisión de Armonización, la que, a pesar de sus limitadas atribuciones, logró dotar de un sentido y coherencia a la propuesta constitucional.

La Comisión de Armonización se encuentra regulada en los artículos 76 y siguientes del Reglamento General, y es el órgano encargado de velar por la concordancia y coherencia de las normas constitucionales que formaron parte del primer borrador constitucional, esto a través de informes y recomendaciones de carácter no vinculante. Este carácter se encuentra enunciado expresamente en el artículo 77, letra c), al siguiente tenor: “En ningún caso la Comisión de Armonización podrá alterar, modificar o reemplazar una norma constitucional aprobada. Asimismo, en cumplimiento de esta función, la Comisión deberá respetar los principios rectores y normas generales del presente Reglamento”.

Luego, en el inciso final del mismo artículo, se reitera esta limitación: “Lo revisado, informado o recomendado por esta comisión no será vinculante para los órganos de la Convención.”

Esta limitación complicaba aún más la tarea de armonización encomendada, ya que no existía posibilidad de alterar, modificar o reemplazar las normas que fueron aprobadas por el Pleno, a

pesar de que el primer borrador pudiera incurrir precisamente en defectos que afectan la coherencia y concordancia del texto en su totalidad. Sobre el particular, existieron propuestas que buscaban dotar de mayores atribuciones a la Comisión de Armonización, las que finalmente no fueron implementadas.⁴¹

La Comisión de Armonización fue constituida el 9 de mayo de 2022, y luego de efectuadas las formalidades relativas a la elección de representantes, comenzaron las sesiones de trabajo sobre el borrador constitucional. La labor era dotar de coherencia a un grupo inconexo de 499 artículos, sin poder alterar la redacción de manera sustancial, lo que resulta ser un desafío intelectual no menor. La Convención contaba con la asesoría técnica de la Dra. Claudia Poblete, quien fuera la encargada de elaborar e implementar la propuesta de trabajo adoptada finalmente por la comisión. La coordinadora de la comisión la presentaba de la siguiente forma al inicio de sus labores:

El punto 4 de la sesión de hoy corresponde a la presentación de la señora Claudia Poblete. Ella es doctora en filología y asesora de la Secretaría Técnica en materia de redacción de textos normativos y nos va a exponer su trabajo y la metodología utilizada para la formulación de propuestas de correcciones formales. Les recuerdo que, en función del acuerdo adoptado en 21 de marzo de 2022, la Mesa Directiva de la Convención aprobó la contratación de la profesional Claudia Poblete Olmedo para apoyar el trabajo de la Secretaría Técnica en materia de redacción de textos normativos. Por ende, en el ejercicio de sus funciones, nos presenta su propuesta de correcciones formales.⁴²

Que, a grandes rasgos, la comisión recogió íntegramente la metodología presentada por la Dra. Poblete, realizando en primer lugar un trabajo de correcciones formales al borrador, luego de compilación en acápite o secciones, para finalmente proceder a determinar su orden de

⁴¹ Al respecto, señala una nota de prensa de la época lo siguiente: “De acuerdo a los impulsores de la campaña, la comisión representa una “inigualable oportunidad para mejorar aquellos aspectos del texto que generan profunda división y no unión”. Por esto, creen que es una instancia apropiada para “sugerir modificaciones y mejoras”. Además, explican que para ampliar las atribuciones de la comisión se requeriría actualizar el reglamento mediante el voto favorable de dos tercios del pleno, sin ser necesaria una reforma constitucional.” Consulta en línea el 14-03-2024 en: <https://www.latercera.com/politica/noticia/una-que-nos-una-la-campana-que-busca-que-la-comision-de-armonizacion-de-la-convencion-constitucional-tenga-mas-atribuciones/LZIOXZ2BLBHMJFDON3TMV5HK54/>

⁴² Tammy Pustilnick, Coordinadora de la Comisión de Armonización. Acta de la sesión N° 3 del martes 17 de mayo de 2022. Pp. 58

prelación y la fusión de normas por criterios de reiteración. La metodología es descrita por la misma asesora con el siguiente tenor:

Es importante explicar cuál es el método de revisión del texto. Específicamente, se pueden aclarar algunas de las dudas que hay respecto del funcionamiento. El método de trabajo que utilicé fue el siguiente: Primero, tener el texto original a la mano. Segundo, trabajar metodológicamente por capas. Es decir, trabajar por tres capas, que son las sugerencias que propongo. En primer lugar, una capa que denomino capa 1 o nuclear, que corresponde a aquellos cambios gramaticales y ortográficos, de puntuación, por ejemplo, que son obligatorios respecto de los criterios o a la descripción que existe en la lengua, de acuerdo con distintas fuentes. Por lo tanto, como sugerencia, esto debiera ser así. No hay más posibilidades frente a eso.

Luego hay una capa que denomino de estilo, que corresponde a una segunda revisión, en que se hacen sugerencias para tomar una decisión, pero, frente a ese fenómeno, puedo tener dos, tres e incluso cuatro opciones. Entonces, la decisión que ustedes tomen al respecto es de estilo. Por ejemplo, la norma dice tal cosa, pero nosotros quisiéramos adoptar esto otro. El punto es que lo que se adopte sea consistente. Es decir, si van a escribirlo de esa forma en un artículo, mi sugerencia es que lo escriban de la misma manera en todo el texto, para que sea coherente, cohesivo y tenga un estilo propio.

Finalmente, viene una tercera capa, muy valiosa, pero todo está en términos de sugerencia, que es la capa de lenguaje jurídico claro o de lenguaje claro. Esto consiste en hacer sugerencias que tiene que ver con cómo podemos hacer que un texto que en el ámbito de los estudios y de las investigaciones de los textos jurídicos está caracterizado como un texto complejo. Desde esa caracterización y análisis que se han hecho de corpus, se han determinado al menos seis o siete aspectos lingüísticos que señalan que un texto va a ser más o menos claro.⁴³

Así la cosas, se realizó la estandarización de las normas contenidas en el borrador del texto a través de la votación de distintas indicaciones relacionadas con las tres capas del lenguaje planteadas por la Dra. Poblete, en primer término la capa nuclear en relación a elementos

⁴³ Dra. Claudia Poblete, Asesora Técnica de la Comisión de Armonización. Acta de la sesión N° 3 del martes 17 de mayo de 2022. Pp. 58

gramaticales y ortográficos de la lengua, luego una segunda capa de estilo, en relación a la estandarización de los conceptos e ideas contenidas en el borrador y una tercera capa de lenguaje claro, esencial para una adecuada comprensión del sentido y alcance de las normas que muchas veces tienden a incorporar más elementos técnicos que los deseados para su adecuada comunicación.

Cabe destacar a su vez la importancia del trabajo metodológico realizado con el borrador original. El texto del primer borrador del proyecto constitucional, que contenía 499 artículos aprobados, fue dividido en títulos y párrafos referenciados por un número de “ID”, en un documento que contenía más de 1300 “ID” diferenciados. Esto para poder sistematizar adecuadamente la votación de indicaciones sobre el texto borrador, como asimismo, poder otorgar una forma eficiente de reconstitución de su historia de tramitación. Según señala la misma comisión en su presentación ante el Pleno:

Por último, la Comisión se abocó al conocimiento y votación de las proposiciones de enmienda que apuntan a fijar el orden de prelación de los artículos aprobados por el Pleno, dentro de cada capítulo. Se hace presente que la individualización de cada disposición se ha efectuado de conformidad con el ID asignado a las normas en el texto aprobado en general, con el objeto de mantener su trazabilidad durante el proceso de tramitación que se le ha encargado a esta Comisión.⁴⁴

Esta individualización resulta central para los objetivos de este trabajo. Con el fin de dilucidar el sentido y alcance de la propuesta de Estado plurinacional hemos tomado aquí como unidad de análisis todas aquellas normas contenidas en el primer borrador de constitución que contienen el término “plurinacional” o sus declinaciones. Lo anterior con la comprensión de que todas aquellas normas contenidas en el primer borrador se encuentran representadas en la propuesta final de constitución, pero estudiarlas de manera “prearmonizada” nos permite obtener luces sobre su historia de tramitación. Entonces, a modo ejemplar, tomemos el artículo 5 de la propuesta de nueva constitución del año 2022.

Artículo 5

⁴⁴ Informe de la Comisión de Armonización. 17 de junio de 2022. Pp. 20

1. Chile reconoce la coexistencia de diversos pueblos y naciones en el marco de la unidad del Estado.
2. Son pueblos y naciones indígenas preexistentes los Mapuche, Aymara, Rapanui, Lickanantay, Quechua, Colla, Diaguita, Chango, Kawésqar, Yagán, Selk'nam y otros que puedan ser reconocidos en la forma que establezca la ley.
3. Es deber del Estado respetar, promover, proteger y garantizar el ejercicio de la libre determinación, los derechos colectivos e individuales de los cuales son titulares y su efectiva participación en el ejercicio y distribución del poder, incorporando su representación política en órganos de elección popular a nivel comunal, regional y nacional, así como en la estructura del Estado, sus órganos e instituciones.

Esta redacción final deriva directamente de la indicación N° 9 aprobada por la Comisión de Armonización, en el siguiente sentido: “7) Refundir los ID 10,11,13 y 14 (el ID 12 se refundirá en una indicación posterior), con un artículo con tres incisos, al siguiente tenor: Artículo 5 (...).”⁴⁵

Ahora bien, luego de este pequeño ejercicio de reconstrucción normativa entendemos que el artículo 5 del proyecto de nueva constitución deriva de las normas ID 10, 11, 13 y 14 del primer borrador. Hemos elaborado una tabla adjunta a los anexos de este trabajo para una mejor comprensión de la historia de la norma constitucional. Tomemos el caso de la norma ID N° 10, que señala lo siguiente: “Artículo 4.- Chile es un Estado plurinacional e intercultural que reconoce la coexistencia de diversas naciones y pueblos en el marco de la unidad del Estado.” La norma ID N° 10 proviene de la comisión de sistema político y fue aprobada por el Pleno N° 74 de la Convención Constitucional con fecha 23 de marzo de 2022, momento en el cual pasó a integrar el primer borrador constitucional. En el estudio del acta de dicho pleno podemos dar cuenta de que la propuesta normativa se encontraba contenida en el primer informe de normas constitucionales entregado por la comisión de sistema político, el que a su vez nos entrega la siguiente información:

Extracto de Tabla en Anexo 2

⁴⁵ Informe de la Comisión de Armonización. 17 de junio de 2022. Pp. 420

INFORME	ID NORMAS APROBADAS CONTENIDAS EN EL INFORME	INICIATIVAS DE NORMA APROBADAS Y CONTENIDAS EN EL INFORME RELACIONADAS A PLURINACIONALIDAD
<u>Primer informe</u> de la comisión sobre sistema político.	10-11-12-13-14	94-1 / 213-1 / 215-1 / 217-1 / 218-1 / 253-1 / 289-1 / 683-1 / 916-1 / 63-1 / 259-1 (aprobación parcial inciso primero) /

Como hemos señalado en el acápite anterior, los informes de norma constitucional fueron elaborados por las comisiones temáticas en base a diversos insumos, de los cuales el principal resultan ser las iniciativas convencionales constituyentes, destacando igualmente las iniciativas constitucionales indígenas y las iniciativas populares de norma constitucional. Con el objetivo de analizar el sentido y alcance de la propuesta de Estado plurinacional nos adentraremos en el estudio y análisis de aquellas iniciativas de norma constitucional que fueron aprobadas por las comisiones temáticas e incorporadas a los diversos informes de norma aprobados eventualmente por el Pleno e incorporados al proyecto definitivo, luego de la armonización del borrador inicial.

La incorporación normativa y discursiva del concepto de plurinacionalidad

Retomando una idea ya desarrollada en un apartado de este trabajo, el concepto de plurinacionalidad se consolidó como uno de los principios rectores del trabajo de la Convención, y el establecimiento de una propuesta de Estado plurinacional fue un objetivo primordial para el diseño institucional de la Convención. En este sentido, la Convención promovió en distintas etapas de desarrollo del trabajo constituyente la incorporación discursiva del concepto de plurinacionalidad. Podemos dar cuenta de lo anterior desde el discurso de instalación de la convencional Elisa Loncón, quien señalaba que “esta Convención que hoy día me toca presidir transformará a Chile en un Chile plurinacional, en un Chile intercultural”⁴⁶.

Otro hito lo encontramos en el reglamento dictado por la mesa directiva para la incorporación de nuevas vicepresidencias, que establece en su corta regulación la siguiente normativa:

⁴⁶ Loncón, Elisa. Discurso de instalación Convención Constitucional. 4 de julio de 2021. Consulta en línea en: <https://www.elmostrador.cl/dia/2021/07/05/el-historico-discurso-de-elisa-Loncon-como-presidenta-de-la-convencion-constitucional/>

Artículo 3-. Corrección plurinacional. Dos de las siete Vicepresidencias Adjuntas deberán ser constituyentes indígenas de escaños reservados. Las dos Vicepresidencias Adjuntas indígenas de escaños reservados deberán presentar un mínimo de 8 patrocinios para ser electas como tales.⁴⁷

Luego, una vez incorporadas las nuevas vicepresidencias y comenzado el trabajo constitucional en el periodo pre-reglamentario, se dictaron normas provisorias para el trabajo de las comisiones, fijando el siguiente objetivo en torno a la propuesta de plurinacionalidad:

Artículo 6.- Cometido. Dentro del plazo de treinta días corridos, la Comisión de Reglamento presentará una propuesta de Reglamento al Pleno, la que considerará:

e) Normas de inclusión, interculturalidad, plurinacionalidad, igualdad de género y descentralización.⁴⁸

En la misma etapa pre-reglamentaria, se establecieron normas básicas para el funcionamiento de las comisiones temáticas, en donde se hace referencia a los objetivos del trabajo constitucional, fijando como principio la plurinacionalidad y como objetivo el desarrollo de una propuesta de Estado plurinacional. A modo de ejemplo, con respecto a la Comisión de Derechos Humanos, regula que:

En este marco, la Comisión debe garantizar una política transversal de relevar las lenguas, culturas, historias y cosmovisiones de las culturas indígenas en el proceso constituyente, con el objetivo de promover una ciudadanía intercultural y un Estado plurinacional.⁴⁹

⁴⁷ Convención Constitucional. Reglamento para la incorporación de vicepresidencias adjuntas a la mesa. 27 de julio de 2021. Consulta en línea en:

<https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2021/07/Reglamento-para-la-incorporacion-de-Vicepresidencias-Adjuntas.pdf>

⁴⁸ Convención Constitucional. NORMAS BÁSICAS PARA EL FUNCIONAMIENTO PROVISIONAL DE LA CONVENCION CONSTITUCIONAL. 24 de agosto de 2021. Consulta en línea en:

<https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2021/08/Normas-basicas-para-el-funcionamiento-provisional-de-la-Convencion-sesion-17-24.8.2021.pdf>

⁴⁹ Convención Constitucional. REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO PROVISIONAL DE LAS NUEVAS COMISIONES. 24 de agosto de 2021. Consulta en línea en:

<https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2021/08/Reglamento-para-funcionamiento-de-nuevas-comisiones-actualizado-S.-17-24.8.2021.pdf>

Otro claro ejemplo de la incorporación discursiva de la plurinacionalidad, a nivel institucional y normativo, es el establecimiento del Reglamento de Ética. En esta regulación se encuentra reconocida transversalmente la importancia para el trabajo institucional de la plurinacionalidad, como principio y criterio rector, estableciendo incluso sanciones para los casos de infracción al principio de plurinacionalidad en su artículo 38. El artículo 7 que transcribiremos a continuación da cuenta por sí solo de lo expresado:

Artículo 7.- Principio de plurinacionalidad e interculturalidad. Las y los convencionales constituyentes deberán ejercer su cargo respetando el carácter plurinacional de la Convención Constitucional, en base al cual se reconoce la coexistencia de diversas naciones en un mismo Estado, en plena igualdad de dignidad y derechos, con igual participación en la distribución del poder y con pleno reconocimiento de sus derechos colectivos y las relaciones con sus territorios, en armonía con los derechos de la naturaleza.⁵⁰

Así las cosas, los convencionales constituyentes se encontraban obligados por el principio de plurinacionalidad e interculturalidad respetando el “carácter plurinacional de la Convención Constitucional”. Lo anterior implicaba la obligación de aceptar el carácter plurinacional de la institución y de la futura propuesta. Existía una clara obligación normativa de aceptar la teoría plurinacional sobre la coexistencia de diversas naciones en un mismo Estado y cuya contravención o negación podía técnicamente hacer incurrir a los convencionales en las infracciones al reglamento establecidas en el artículo 38 del reglamento ya citado.

Por su parte, el Reglamento General de la Convención Constitucional fue aprobado el 1 de diciembre de 2021, transcurridos 5 meses desde el acto de instalación. El trabajo de esos 5 meses en las etapas ya descritas fue orientado en gran medida por el principio de plurinacionalidad, replicado en todos los órganos internos de la Convención, sus normas y directrices de trabajo. El concepto fluyó entonces desde el establecimiento institucional de la Convención al diseño de normas. Luego, desde las normas establecidas para el flujo normativo de las propuestas hasta el texto final. En este trayecto, el último hito que comentaremos, previo a lo ya dicho con respecto

⁵⁰ Convención Constitucional. Reglamento de Ética y Convivencia. 30 de septiembre de 2021. Énfasis agregado. Consulta en línea en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2021/10/Texto-definitivo-Reglamento-Comisio%CC%81n-de-E%CC%81tica-diciembre-2021.pdf>

a la construcción discursiva del concepto de plurinacionalidad en las normas incorporadas por el Pleno al borrador final, son los marcos establecidos por el Reglamento General sobre la plurinacionalidad.

En primer término, el artículo primero del Reglamento General establece el carácter plurinacional de la Convención. Asimismo, se señala el carácter plurinacional de la mesa directiva en el artículo 35.

En lo relacionado con las comisiones temáticas, se regula en el artículo 62 que la comisión de Sistema Político deberá abordar el tema “Estado plurinacional y libre determinación de los pueblos”. En similar sentido, el artículo 64 establece la plurinacionalidad como principio rector del trabajo de la comisión de Formas de Estado, señalando que los y las convencionales que la componen deberán:

Contemplar las autonomías plurinacionales como un principio orientador de las propuestas que esta comisión debe efectuar, sobre la base del respeto de la diversidad política, jurídica, económica, cultural e histórica existente, para promover el pleno ejercicio de los derechos de todas las naciones que existen en el territorio nacional.

Esta redirección realizada expresamente por el Reglamento General explica la razón de por qué la mayoría de las iniciativas de norma constitucional se encontraban dirigidas a las comisiones de Sistema Político y Formas de Estado.

Sobre la composición de las comisiones temáticas, el artículo 70 del reglamento establece el criterio corrector de plurinacionalidad en la incorporación de sus integrantes. Similar regulación se refiere con respecto a la Mesa Directiva. Luego, el artículo 75 replica el criterio de plurinacionalidad para la integración de las subcomisiones a las que pudieran dar origen las comisiones temáticas.

Finalmente, se hace referencia en el artículo 70 del Reglamento General, a propósito del informe de transversalización, que:

Complementariamente, cada comisión temática, junto a la presentación de sus propuestas normativas al Pleno de la Convención, deberá acompañar un informe que incluya el proceso de discusión sobre implementación de los enfoques de derechos

humanos, género, inclusión, plurinacionalidad, socioecológico y descentralización, y aquellas duplicaciones y divergencias que pudieren mantenerse entre comisiones.

En base al desarrollo institucional descrito, resulta claro que la plurinacionalidad se encuentra reconocida como un principio institucional de forma transversal en todas las etapas de trabajo de la Convención Constitucional. Tanto la etapa de la instalación, como en la etapa pre-reglamentaria y luego en la reglamentaria, con el establecimiento del proceso de generación de normas, se encuentran permeadas por la plurinacionalidad en diversos sentidos. La plurinacionalidad fue incorporada transversalmente como un mandato, una obligación, un principio, un mecanismo técnico de corrección o simplemente una formalidad, dependiendo del proceso que estemos observando.

Mirando el desarrollo del diseño institucional que la Convención se otorgó a sí misma resulta más claro el porqué de la trascendencia de la propuesta de Estado plurinacional en el proyecto constitucional. No hubo un cuestionamiento a su pertinencia, su acogida o su necesidad, debido a que siempre fue concebido como algo propio y natural al trabajo constitucional. Es decir, la plurinacionalidad ya existía en el imaginario de los convencionales que la patrocinaban y su ejercicio era posible en el espacio institucional que habitaron. El historiador Claudio Alvarado Lincopi señaló en su momento respecto al desarrollo de la plurinacionalidad en la Convención:

Hay algunas pistas que anuncian la concreción de nuestra plurinacionalidad en relación con la redistribución del poder al interior de la Convención Constitucional. Por una parte, hay una aspiración de transformar toda la estructura estatal para evitar ser arrinconados en políticas de focalización, sobre todo mediante la instauración de escaños reservados para indígenas que promuevan políticas plurinacionales desde las universidades hasta el Congreso, desde la Justicia hasta el Ejecutivo. De hecho, en un reciente artículo aprobado por el pleno de la Convención Constitucional se señala: “El Estado debe garantizar la efectiva participación de los pueblos indígenas en el ejercicio y distribución del poder, incorporando su representación en la estructura del Estado”. Aquí, lo plurinacional busca infiltrarse en cada operación política de lo público, edificando una aspiración profunda, a saber, reconstruir lo general y repensar lo universal, muy lejos de las acusaciones identitarias y separatistas levantadas por el establishment intelectual. Los pueblos indígenas buscan ser parte del quehacer político de lo total, y para ello un

mínimo gesto de reparación y acto de justicia redistributiva son los escaños reservados (Alvarado Lincopi 2022)

La plurinacionalidad como comunidad imaginada en la propuesta constitucional de la Convención Constitucional

De la progresividad en el reconocimiento normativo de la plurinacionalidad al interior de la Convención, quizá el hito más importante es su incorporación como principio rector del trabajo constituyente. Podemos observar como a partir de la regulación del reglamento se articulan las propuestas normativas que fueron finalmente aprobadas por el pleno para su inclusión en el borrador final de propuesta constitucional. Aquellas propuestas encontraban su justificación y antecedente normativo en el mandato fijado por el reglamento general que ponía a la plurinacionalidad como uno de los objetivos a alcanzar por parte de las comisiones temáticas.

El diseño institucional establecido por la Convención establecía una definición marco del concepto de plurinacionalidad, en el artículo 3, letra d, del Reglamento General de la Convención Constitucional como sigue:

Plurinacionalidad. Reconocimiento de la existencia de los pueblos naciones indígenas preexistentes al Estado para lograr la igual participación en la distribución del poder, con pleno respeto de su libre determinación y demás derechos colectivos, el vínculo con la tierra y sus territorios, instituciones y formas de organización, según los estándares de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y demás instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos.

Sobre la definición entregada por el reglamento cabe realizar ciertas precisiones. Los elementos de la teoría plurinacional pueden ser observados en temas señalados como la libre determinación, derechos colectivos, distribución del poder equitativa, territorios, instituciones y formas de organización.

Por otro lado, el mismo reglamento entrega además un marco normativo para las propuestas normativas sobre plurinacionalidad, señalando como referencia la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, del año 2007, “y demás instrumentos del

derecho internacional de los derechos humanos”. En el Anexo número 5 de este trabajo se encuentra una tabla comparativa elaborada con las principales iniciativas de norma constitucional relacionadas con la plurinacionalidad y que fueron incorporadas a informes normativos ulteriormente aprobados por el Pleno de la Convención. Por tanto, las iniciativas analizadas en dicha tabla constituyen el primer antecedente normativo de los artículos propuestos luego del establecimiento del Reglamento General. En dichas iniciativas se hace mención a otros instrumentos internacionales, Los más citados son los siguientes:

- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)
- Declaración Universal de Derechos Humanos
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe sobre el Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales año 2021
- La Convención sobre protección y la promoción de la diversidad de expresiones culturales de la UNESCO (2005)
- Declaración Americana sobre derechos de los pueblos indígenas (2016)

Finalmente, cabe hacer notar que la definición entregada por el Reglamento General no contempla una distinción clara entre los conceptos de nación y pueblo, lo que resulta central para una adecuada comprensión de la teoría plurinacional. Esta carencia se mantiene en el proyecto final de constitución, inclusive luego de la armonización, lo que podemos observar en la redacción empleada en los artículos 2 y 5 del proyecto. El artículo 2, al hablar de soberanía, refiere a un pueblo en singular, conformado por diversas naciones. Luego, el artículo 5, señala indistintamente que “Chile reconoce la coexistencia de diversos pueblos y naciones en el marco de la unidad del Estado. Son pueblos y naciones indígenas preexistentes los (...)”.

Es una cuestión de gran importancia a nivel discursivo, ya que, si la propuesta pretendía lograr adherencia mayoritaria al proyecto de constitución de naturaleza transformadora, que introducía un cambio disruptivo a los elementos que configuran la soberanía estatal, no puede ignorar la semántica del asunto. No da lo mismo hablar del pueblo, los pueblos, la nación y las naciones, a la hora de socializar el mensaje y los alcances de la propuesta. Conforme a lo inferido de las lecturas, el elemento unificador era el Estado, pero un Estado vacío que funcionaba casi como

un envoltorio para la diversidad de nacionalidades. En la perspectiva histórica, el concepto de Estado y nación han estado intrínsecamente vinculados desde sus inicios y es complejo plantear una aceptación mayoritaria a un cambio tan radical.

Por lo que hemos estudiado en relación a la construcción normativa de la propuesta constitucional no resulta claro que existiera una instancia de cuestionamiento a la pertinencia o alcance de la propuesta de plurinacionalidad. Por un lado, existía un mandato directo a las comisiones temáticas para producir normas sobre plurinacionalidad. Por otra parte, las instancias llamadas a la deliberación, tanto formales como informales, no pudieron ser aprovechadas a plenitud. Señala López (2024: 26) sobre el particular que:

No obstante, las dificultades impuestas por el diseño de la Convención y del proceso — como los ajustados plazos de discusión, sumado a la continuidad de las aprehensiones y desconfianzas grupales iniciales— dificultaron la emergencia y consolidación de espacios deliberativos informales, que facilitarían la cooperación y el trabajo en conjunto entre colectivos. Esta falta de transversalidad fue una limitación que minó la imagen pública de la cc [sic] y que contribuyó al fracaso de su propuesta constitucional en el plebiscito de salida (Alemán & Navia, 2023; Larraín et al., 2023). (López (2024:26)

A pesar de las dificultades propias de la instancia, el trabajo de producción de normas constitucionales fue ordenado y provechoso. Hemos reconstruido la historia de tramitación de las normas constitucionales de la forma descrita, para llegar desde el artículo incluido en el borrador final, previo a la armonización del proyecto, hasta la iniciativa constitucional que contenía dicho proyecto de norma.

Para el estudio de las normas constitucionales señaladas, se encuentran adjuntos a este trabajo 5 anexos que contienen distinta información de las etapas de tramitación de las normas constitucionales.

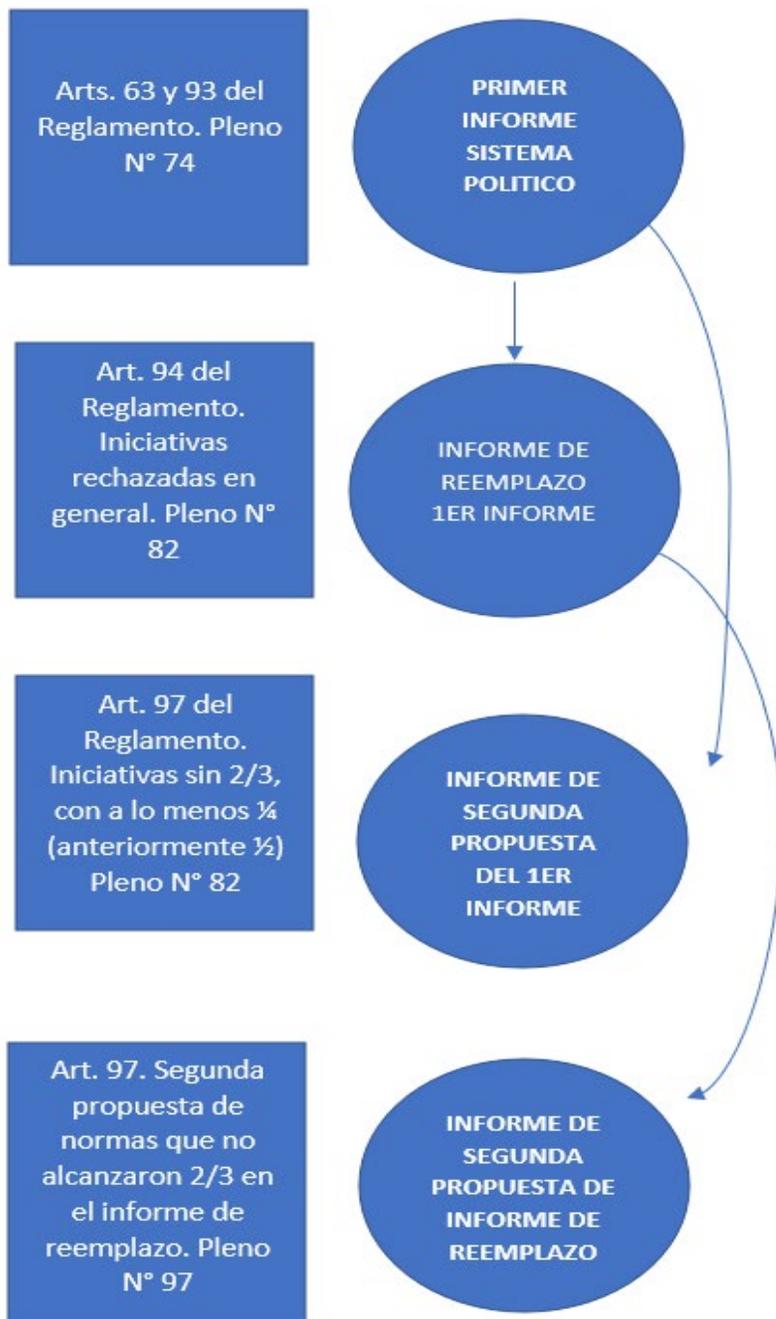
El Anexo N° 1 es una tabla conformada por todos los artículos del borrador de propuesta constitucional que incluyen la palabra plurinacionalidad en cualquiera de sus declinaciones. Se encuentra enunciado el texto del artículo, la comisión de la que proviene, la fecha de aprobación, el número de oficio mediante el cual fue incorporado al borrador del proyecto constitucional, el número del Pleno en el cual fue debatido y aprobado, la ID asignada por la comisión de

armonización para efectos de incorporar ajustes, la estructura inicial a la que fue destinada y el informe de norma al que fue incorporado. Por ejemplo, la norma ID 10, que señala que, “Chile es un Estado plurinacional e intercultural que reconoce la coexistencia de diversas naciones y pueblos en el marco de la unidad del Estado”, proviene directamente del primer informe de la Comisión sobre Sistema Político.

Recordemos que cada uno de los informes de norma enviados por las comisiones temáticas al Pleno están compuestos por distintas propuestas de norma constitucional que fueron incorporadas al informe por haber sido aprobadas por la respectiva comisión temática. Cada informe de norma detalla aquellas normas que fueron aprobadas, su discusión y votación particular, como asimismo la historia de sus enmiendas.

El Anexo N° 2 es una tabla que contempla cada uno de los informes detallados en el Anexo N° 1, que contienen normas relativas a la plurinacionalidad. Se señala el ID de las normas que se encuentran contenidas en el informe y el número de iniciativas que fueron aprobadas y contienen propuestas normativas relacionadas a su vez con la plurinacionalidad. Por tanto, en estudio de estos antecedentes podemos llegar a las propuestas iniciales sobre la plurinacionalidad.

El Anexo N° 3 representa un diagrama de flujo de la tramitación seguida por las propuestas de norma constitucional contenidas en cada informe de norma, como sigue:



51

En concordancia, las normas contenidas en el primer informe de sistema político fueron votadas en particular por el Pleno de la Convención. Aquellas que fueron rechazadas pasaron a formar parte del informe de reemplazo del primer informe constitucional, luego de modificaciones

⁵¹ Anexo N° 3. Elaboración propia.

introducidas por la comisión temática a través de un periodo de indicaciones y deliberación. Luego, aquellas propuestas que no alcanzaron el quorum de dos tercios pero si una aprobación mayoritaria pasa a formar parte del informe de segunda propuesta, donde son reformadas igualmente a través de indicaciones. Finalmente, en el caso de las que no alcanzaron el quorum al ser reincorporadas en el informe de reemplazo pueden pasar a formar parte del informe de segunda propuesta del informe de reemplazo. En rigor, existían múltiples instancias para reponer el rechazo de una norma, reformarla a través de indicaciones, y volver a intentar su aprobación ante el Pleno. Es un procedimiento de tramitación semi-circular con múltiples instancias de retorno al origen de las normas rechazadas para su reposición.

El Anexo N° 4 resulta ser un insumo adicional para profundizar la investigación, en caso de requerirlo así el lector. El archivo contempla una lista de las sesiones de Pleno que se encuentran en análisis, en las que fueron aprobadas las normas sobre plurinacionalidad incorporadas finalmente a la propuesta constitucional. Cada Pleno se encuentra con su respectivo link para acceder a la videograbación de la sesión, como asimismo el minuto en el que comienza la presentación que realiza la comisión sobre el informe. Antes de la apertura del debate, la coordinación de la comisión tiene un tiempo para presentar las normas propuestas y dar cuenta del trabajo de la comisión temática que presidieron. Esta presentación resulta bastante ilustrativa para efectos de resumir las propuestas normativas contenidas en el informe y acotar los temas de interés que fueron discutidos en dicho pleno. Se adjunta, con un propósito meramente ilustrativo, el Anexo N° 6, que tiene citas transcritas del Pleno 55 y 56, relacionadas con el debate sobre la plurinacionalidad.

El último insumo generado para el estudio de la construcción normativa del concepto de plurinacionalidad en la Convención Constitucional se encuentra en el Anexo N° 5, también adjunto a este trabajo. Este documento representa una tabla comparativa entre las principales iniciativas de norma constitucional que fueron ya mencionadas y seleccionadas según los criterios expresados. La tabla comparativa señala el número y procedencia de la iniciativa, el título, sus antecedentes normativos si es que fueron referidos, los objetivos relacionados con la plurinacionalidad, la propuesta de articulado y finalmente sus fuentes bibliográficas.

Sobre lo estudiado, podemos señalar que el proceso se vio influenciado en gran medida por el diseño institucional establecido por la Convención en el reglamento general. La gran mayoría

de las propuestas citaba la definición del reglamento de plurinacionalidad o hacía referencia a este, en el sentido de encontrarse obligada cierta comisión a recoger las propuestas relacionadas con la plurinacionalidad, como el caso de las comisiones de Sistema Político y Formas de Estado, que recibieron el mayor número de iniciativas relacionadas. Igualmente, las comisiones de Principios Constitucionales y de Derechos Fundamentales aprobaron una cantidad significativa de iniciativas sobre la plurinacionalidad. Aquellas con mayor desarrollo teórico son las iniciativas con los números 94-1, 213-1, 217-1, 259-1, 289-1, 683-1, 18-2, 58-2, 72-2, 91-3, 197-3, 190-6, 225-6.

Varias de estas propuestas contienen un importante desarrollo teórico sobre la pertinencia de la plurinacionalidad, sus principales fuentes normativas, experiencias comparadas, citas doctrinarias, entre otras. Sumado a esto, los informes normativos incorporaron también lo recogido a través de los procesos de audiencias públicas, funcionando como verdaderos seminarios interdisciplinarios.

En el estudio de estas iniciativas podemos arribar a la conclusión de que las normas contenidas en el proyecto constitucional apuntaban a dos tipos de plurinacionalidad. Una plurinacionalidad meramente formal y otra sustancial.

Como hemos visto, la plurinacionalidad, en su sentido formal, se satisface con la incorporación de escaños reservados para los pueblos indígenas a determinado órgano, sea o no sea este de representación popular. En este caso me refiero al mismo proceso de continuidad vivido por la Convención, en tanto institución, que se reconoció a sí misma como una institución plurinacional, entregando el mandato a los convencionales de entregar un proyecto sobre plurinacionalidad. La mesa directiva, las comisiones temáticas, las comisiones permanentes de ética y participación popular, todas hacían eco del principio de plurinacionalidad formal en su composición. Este entendimiento formal de la plurinacionalidad se encuentra también en el texto del proyecto final, al señalar en el artículo 162 que:

En los órganos colegiados de representación popular a nivel nacional, regional y comunal se establecen escaños reservados para los pueblos y naciones indígenas cuando corresponda y en proporción a su población dentro del territorio electoral respectivo. Sus

requisitos, forma de postulación, número y mecanismos de actualización serán determinados por la ley.⁵²

En este sentido, la fijación de escaños reservados implica la calidad plurinacional del órgano: “El Congreso de Diputadas y Diputados es un órgano deliberativo, paritario y plurinacional que representa al pueblo”.⁵³

Esta concepción formalista la podemos encontrar principalmente en las iniciativas dirigidas a la Comisión de Formas de Estado y aquellas relacionadas con el órgano legislativo. Así las cosas, en la iniciativa número 213-1, que “Crea el congreso u órgano legislativo plurinacional”, la plurinacionalidad solo cumple el rol de un adjetivo al congreso, cumpliendo así el mandato del reglamento. En similar sentido aquellas iniciativas relacionadas con la regionalización.

Por otro lado, encontramos aquellas propuestas que contemplan la plurinacionalidad como un concepto complejo y lo abarcan desde dicha complejidad. Más que el aspecto formal de la plurinacionalidad, para esta perspectiva, que denominaremos material, lo importante es el contenido de la plurinacionalidad. Ejemplar es el caso de la propuesta 94-1, sobre “Reconocimiento Constitucional de los Pueblos Indígenas, Estado plurinacional y Libre determinación de los Pueblos”, que señala en su justificación que:

De esta manera, el reconocimiento de la existencia de los Pueblos y Naciones Indígenas Preexistentes al Estado, como sujetos activos del desarrollo del país, y como titulares de derechos colectivos, debe materializarse en la arquitectura estatal con un mandato de integración y de actuación que garantice que la participación y la interculturalidad serán principios rectores de un Estado plurinacional moderno, y al igual que ocurre con el principio de la paridad, permiten repensar el Sistema Político, sus instituciones, la organización del Estado y el régimen político; el Sistema Electoral y organizaciones políticas; el buen gobierno, la probidad y transparencia, el ejercicio de la función pública, la administración general del Estado y el empleo público, es decir, abarca toda la institucionalidad, impacta en el ejercicio de sus funciones y en el ciclo de las políticas

⁵² Proyecto de constitución política de la república. 2022. Artículo 162.

⁵³ Proyecto de constitución política de la república. 2022. Artículo 252.

públicas; de lo contrario, el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, tan anhelado por años, será solo una cuestión simbólica.⁵⁴

Similar narrativa puede ser observada en general en aquellas propuestas dirigidas a la Comisión de Sistema político, de lo que llamamos el entendimiento sustantivo de la plurinacionalidad. Esta comprensión material de la plurinacionalidad se relaciona con el concepto estudiado de comunidad imaginada propiamente tal y resulta entregar un marco de análisis más completo. En contraste, aquellas propuestas relacionadas con un entendimiento formal de la plurinacionalidad, o que son instrumentales a alguno de sus objetivos, requieren derivar y ser parte de una concepción sustantiva para ser incluidas en este imaginario.

La plurinacionalidad material, como propuesta dentro de la Convención Constitucional, es una propuesta que puede analizarse como una comunidad imaginada, en el sentido propuesto por Anderson (1983), es decir, como “una comunidad política imaginada como inherentemente limitada y soberana”. El relato y la teoría plurinacional contempla todos los elementos constitutivos de la teoría de Anderson. Se representa como una comunidad política, con un pasado inmemorial que debe ser resignificado por el nuevo Estado plurinacional para el ejercicio de la reparación histórica, como, asimismo, se reafirma una intención cierta de seguir juntos en un futuro bajo un mismo Estado. El Estado plurinacional tiene como sujeto político al pueblo plurinacional, que es en teoría el pueblo receptor de la plurinacionalidad. La comunidad se encuentra inherentemente limitada, en este sentido se establecen claras diferencias entre las naciones o pueblos, indistintamente, que componen este Estado plurinacional. Cada cual reconocería sus límites en los derechos y la existencia de otras naciones. Cada nación es soberana, por lo que la plurinacionalidad reivindica derechos como las autonomías territoriales, la justicia indígena y los derechos lingüísticos, que contemplan parte del ejercicio de la soberanía de dichas naciones. Que el idioma oficial del territorio pueda ser la lengua ancestral del pueblo indígena es prueba de ello, y esto se encontraba contemplado en el proyecto constitucional.

En definitiva, estos dos conceptos no son excluyentes, sino complementarios, pero al no contemplarse una regulación integral de la plurinacionalidad, en tanto propuesta de nueva forma de Estado, haciendo uso indistintamente del término, da la impresión de ser una propuesta

⁵⁴ Convención Constitucional. Iniciativa Convencional Constituyente N° 94-1. 30 de diciembre de 2021.

inconsistente. Todo lo dicho anteriormente, sumada a la complejidad teórica del concepto y la propuesta concreta hicieron muy compleja su socialización, sumado esto al breve periodo de campaña. Criticas similares han sido realizadas al proyecto, en este sentido:

Podemos concluir este ensayo observando que las intenciones perseguidas por el proyecto plurinacional parecen estar muy claras en las voces de sus propios impulsores. Lo que tenemos que hacer es prestarles atención e incluirlos al debate. El problema es que tal proyecto presenta más sombras que luces debido a sus diferentes dificultades, su carencia de consistencia y la falta de un desarrollo dogmático coherente entre sí. La teoría nunca se hace cargo de dos grandes vacíos: la falta de autocuestionamiento con respecto a la importación abstracta de un concepto desarrollado en otras latitudes, y la pregunta por los límites de la reparación (Vergara 2022: 308).

CONCLUSIONES

La experiencia del proceso constitucional desarrollado por la Convención Constitucional fue única e inédita para la historia de Chile. Fue una oportunidad inigualable para realizar una mirada a nuestro pasado en común, reconocernos como comunidad, y cuestionarnos aquellos elementos institucionales que parecían inamovibles. El cambio social pareciera ser una cuestión de época y es deber de los investigadores sociales observar y comentar estos cambios sociales en la medida que se suscitan. Como observadores y participantes de este intercambio no nos queda otra alternativa.

Por otro lado, existe una arista de investigación que no fue abordada en este trabajo, que tiene que ver con el ciclo completo de cambio constitucional, que abarcaría el periodo posterior al rechazo de la propuesta del año 2022, pasando por la instalación del Consejo Constitucional y el ulterior rechazo de la propuesta del año 2023. Hubo un movimiento pendular en la orientación política de los miembros del órgano constituyente, que reivindicó fuertemente los principios de la identidad reactiva tradicional, apostando a lo que sería supuestamente una carta segura. Pero los procesos políticos no son nunca blanco y negro. Son muchas las conjeturas que podemos hacer sobre este ciclo constitucional sucesivo, pero no es el momento para ahondar en ello.

Hemos estudiado, desde un marco teórico relacionado con la nación y las instituciones, el desarrollo de la propuesta de Estado plurinacional a través de la existencia de la Convención Constitucional del año 2022 hasta el articulado final del proyecto rechazado. He buscado orientar la investigación desde el desarrollo y simplificación de conceptos teóricos complejos hacia el seguimiento y formación del órgano constituyente. Su análisis como institución requiere igualmente del estudio de los procesos sociales originarios y adyacentes al cambio constitucional, que fueron los hechos constitutivos del estallido social.

Este ha sido un esfuerzo por definir el concepto de plurinacionalidad, y encontrar sus orígenes y fundamentos en la tramitación del proyecto constitucional. Para lo anterior fue necesario estudiar la estructura orgánica de la Convención Constitucional y su proceso de generación de normas. Sólo así fue posible encontrar los elementos significantes de la plurinacionalidad.

Parecería, sin embargo, que a pesar de toda la experiencia vivida y los esfuerzos desplegados por cientos de personas para llegar a una solución constitucional pertinente a la cuestión social a la que nos enfrentamos, quedamos con más preguntas que respuestas.

Ante la duda, bien vale preguntar y la experiencia parece darle la razón a Renan (1882) quien señalara que “la nación es un plebiscito cotidiano”. La institucionalidad chilena bien ha dado el ancho en este aspecto, las cuestiones constitucionales fueron consultadas y dirimidas mediante plebiscitos populares con alta convocatoria electoral. Esto, por cierto, nos debe contentar y servir de consuelo ante el fracaso de dos proyectos consecutivos. Es del caso que la nación es un plebiscito o, incluso, más de dos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACTIVIA RESEARCH. (2019) Pulso ciudadano: Crisis en Chile. Evaluación de las manifestaciones, medidas del Gobierno, desempeño de las instituciones y percepción de la militarización. Santiago.
- Alvarado Lincopi, Claudio. (24 de abril de 2022) Plurinacionalidad, el potencial político de los pueblos. Palabra Pública. Universidad de Chile. Consulta en línea en: <https://palabrapublica.uchile.cl/plurinacionalidad-el-potencial-politico-de-los-pueblos/>
- Anderson, Benedict. (1993) Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo. (Trad. Eduardo L. Suarez) Fondo de Cultura Económica. México D.F. (Trabajo original publicado en 1983)
- Anderson, Benedict. (2020) Una vida más allá de las fronteras. (Trad. Horacio Pons). Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires (Trabajo original publicado en 2016)
- Aranda Serna, Francisco José. (2020). Desafíos de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones para el derecho: un paralelismo histórico. Revista de derecho (Valparaíso), (55), 37-63
- Atria, Fernando, "VIVIENDO BAJO IDEAS MUERTAS: LA LEY Y LA VOLUNTAD DEL PUEBLO" (2011). SELA Papers, 100, 59-60. https://digitalcommons.law.yale.edu/yls_sela/100
- Böckenförde, E. (2000). Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia. (Trad. Rafael de Agapito). Ed. Trotta. (Trabajo original publicado en 1991)
- Breuilly, John (2016) Benedict Anderson's imagined communities: a symposium in Nations and Nationalism, 22: 625– 659. Wiley Online Library.
- Brieba, D. (2020). El estallido social en Chile desde el igualitarismo relacional de Elizabeth Anderson. Revista de Sociología, 35(1), 31-42. doi: 10.5354/0719 529X.2020.58105
- CADEM (2022) Encuesta Plaza Pública. Segunda semana de septiembre. Estudio 452. En línea en: <https://cadem.cl/wp-content/uploads/2022/09/PP-452-67-esta-de-acuerdo-con-que-Chile-tenga-una-nueva-Constitucion.pdf>

- Calhoun, C. (2016). La importancia de Comunidades imaginadas y de Benedict Anderson. Debates. Revista de cultura, poder y sociedad 130 (1): 11-17.
- Caniguan, Natalia (2022) La autocrítica mapuche al plebiscito: “La plurinacionalidad fue una discusión muy elitista”. El Mercurio. Consulta en línea en: <https://segreader.emol.cl/2022/09/08/A/7L464O49/light?gt=160001>
- Centro de Estudios Públicos (2022) Estudio Nacional de Opinión Pública. CEP 88 Noviembre- Diciembre 2022.
- Centro de Estudios Públicos (2022) Estudio Nacional de Opinión Pública. Encuesta especial. CEP87. Febrero-Julio. 2022.
- CNN Chile. (19 de agosto de 2022) Abogada mapuche Rosa Catrileo y derechos de los pueblos originarios. Última Mirada. [Archivo de Vídeo]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=Y4Le5Sodtvm&ab_channel=CNNChile
- Convención Constitucional (2022). Proyecto de Constitución Política de la República.
- Convención Constitucional. (2022). Reglamento general de la Convención Constitucional. Versión de fecha 25 de abril de 2022.
- Convención Constitucional. 6 de julio de 2021. Transmisión oficial Ceremonia de Instalación – Convención Constitucional Chile – Parte III. [Archivo de Vídeo]. YouTube. Consulta en línea en https://www.youtube.com/watch?v=vofMUieD8TU&ab_channel=Convenci%C3%B3nConstitucional
- Convención Constitucional. 6 de julio de 2021. Transmisión oficial Ceremonia de Instalación – Convención Constitucional Chile – Parte IV. [Archivo de Vídeo]. YouTube. Consulta en línea en https://www.youtube.com/watch?v=4PrSedw5ZGY&ab_channel=Convenci%C3%B3nConstitucional - Min 2:16:10
- Convención Constitucional. (17 de junio de 2022). Informe de la Comisión de Armonización. En línea:

https://www.cconstituyente.cl/comisiones/verDoc.aspx?prmID=3987&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

- Convención Constitucional. (19 de agosto de 2021). Informe de la subcomisión de estructura orgánica y funcionamiento. En línea: https://www.cconstituyente.cl/comisiones/verDoc.aspx?prmID=3102&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

- Convención Constitucional. (19 de Agosto de 2021). Informe de la subcomisión de iniciativa, tramitación y votación de las normas constitucionales. En línea: https://www.cconstituyente.cl/comisiones/verDoc.aspx?prmID=143&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

- Convención Constitucional. (30 de diciembre de 2021). Iniciativa Convencional Constituyente N° 94-1. En línea: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/01/94-1-Iniciativa-de-la-cc-Rosa-Catrileo-Establece-el-reconocimiento-de-los-Pueblos-Indigenas-2.pdf>

- Convención Constitucional. (24 de agosto de 2021). Normas básicas para el funcionamiento provisional de la Convención. Consulta en línea en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2021/08/Normas-basicas-para-el-funcionamiento-provisional-de-la-Convencion-sesion-17-24.8.2021.pdf>

- Convención Constitucional. (30 de septiembre de 2021). Reglamento de Ética y Convivencia. En línea :<https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2021/10/Texto-definitivo-Reglamento-Comisio%CC%81n-de-E%CC%81tica-diciembre-2021.pdf>

- Convención Constitucional. (24 de agosto de 2021). Reglamento para el funcionamiento provisional de nuevas comisiones. Consulta en línea en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2021/08/Reglamento-para-funcionamiento-de-nuevas-comisiones-actualizado-S.-17-24.8.2021.pdf>

- Convención Constitucional. (27 de julio de 2021). Reglamento para la incorporación de vicepresidencias adjuntas a la mesa. Consulta en línea en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2021/07/Reglamento-para-la-incorporacion-de-Vicepresidencias-Adjuntas.pdf>

- Convención Constitucional. (7 de julio de 2021) Acta de sesión N° 2. En línea en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2021/08/Acta-Sesio%CC%81n-No2-07.07.21.pdf>
- Convención Constitucional. (11 de febrero de 2022). Oficio N° 504. En línea en <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/08/Oficio-504-a-las-y-los-convencionales-interpretacio%E2%95%A0un-deliberacio%E2%95%A0un-y-votacio%E2%95%A0un-en-el-Pleno-P10.pdf>
- Convención Constitucional. (17 de mayo de 2022). Acta de la sesión N° 3 de la Comisión de Armonización. En línea: https://www.cconstituyente.cl/comisiones/verDoc.aspx?prmID=3960&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
- Cruz Rodríguez, Edwin. (2013) Estado plurinacional, interculturalidad y autonomía indígena: Una reflexión sobre los casos de Bolivia y Ecuador. Revista VIA IURIS, N° 14, enero-junio, Bogotá.
- El Mostrador. 5 de julio de 2021. Mesa de la Convención en picada contra el Gobierno por falta de condiciones que obligó a suspender hasta el miércoles la sesión: "El primer responsable de esto es el Presidente de la República". El Mostrador. Consulta en línea en: <https://www.elmostrador.cl/destacado/2021/07/05/mesa-de-la-convencion-en-picada-contrael-gobierno-por-falta-de-condiciones-que-obligo-a-suspender-hasta-el-miercoles-la-sesion-el-primer-responsable-de-esto-es-el-presidente-de-la-republica/>
- Elisa Loncón Antileo [@elisa.loncón]. (2021) Discurso de apertura del debate constitucional de 26 de octubre. [Video subtulado]. Instagram. <https://www.instagram.com/tv/CVkrhOBgGfO/>
- Historia de la Ley 21.298. Segundo Trámite Constitucional. Primer informe de la comisión de constitución. 28 de enero de 2020.
- Joignant, Somma. et al. (2020). La referencia completa sólo en la lista de referencias: Joignant, Somma. et al. (2020). Informe Anual Observatorio de Conflictos 2020. Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social. Santiago.

- Kavoura, A. (2014), "Social media, online imagined communities and communication research", *Library Review*, Vol. 63 No. 6/7, pp. 490-504.
- Loncón, Elisa. Discurso de instalación Convención Constitucional. 4 de julio de 2021. Consulta en línea en:<https://www.elmostrador.cl/dia/2021/07/05/el-historico-discurso-de-elisa-loncon-como-presidenta-de-la-convencion-constitucional/>
- López Moreno, R. (2024). Movimientos sociales, partidos políticos y la continuidad institucional del estallido social chileno en la Convención Constitucional. *Desafíos*, 36(1), 1-32. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.13222>
- Lutz B., du Toit P. (2014) *New Imagined Communities in the Digital Age en Defining Democracy in a Digital Age: Political Support on Social Media*. Londres. Palgrave Macmillan.
- Mayol, Alberto. (2019) *Big Bang. Estallido social 2019*. Catalonia. Santiago.
- Millaleo Hernández, Salvador. (2021) “Perspectivas de la plurinacionalidad para el Proceso Constituyente en el Chile Actual” en “Reflexiones constitucionales. Aportes para la nueva Constitución”, Centro de Extensión del Senado (Ed.). Pp. 76-85
- Millaleo, Salvador (2022) *Como aprendices de brujo: el rechazo a la plurinacionalidad en Chile*. Revista *Debates Indígenas*. Consulta en línea en: <https://www.iwgia.org/es/noticias/4965-como-aprendices-de-brujo-el-rechazo-a-la-plurinacionalidad-en-chile.html>
- Olivares, Eduardo. 17 de mayo de 2021. La verdadera cara de la Convención: independientes = 88, militantes de partidos = 50. PAUTA. Consulta en línea en:<<https://www.pauta.cl/politica/independientes-son-mayoria-absoluta-de-la-convencion-constitucional>>
- Ramírez, Camila. 7 de julio de 2022. Las órdenes de compra que se enviaron a días del inicio de la convención constitucional. Malaespina. Consulta en línea en <<https://www.malaespinacheck.cl/politica/2021/07/07/las-ordenes-de-compra-que-se-enviaron-a-dias-del-inicio-de-la-convencion-constitucional/>>
- Renan, Ernest. (1882) *¿Qué es una Nación?* Conferencia en Sorbona. Consulta en línea en: https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/obrasjuridicas/oj_20140308_01.pdf

- RIFFO-PAVÓN, Ignacio; et al. (2021) El Estallido Social chileno de 2019: un estudio a partir de las representaciones e imaginarios sociales en la prensa. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, [S.l.], v. 66, n. 243, ago. 2021. En línea: <https://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v66n243/0185-1918-rmcps-66-243-345.pdf>
- Rivera Santivañez, José. (2008), “Análisis De La Nueva Constitución Política Del Estado”, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Énfasis agregado. Consulta en línea en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2728/6.pdf>
- Rivera-Aguilera, G., Imas, M., & Jiménez-Díaz, L. (2021). Jóvenes, multitud y estallido social en Chile. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 19(2), 1-24. <https://dx.doi.org/10.11600/rlesnj.19.2.4543>
- Román, C. (15 de noviembre de 2021) Elisa Loncón en aniversario del 15N: "Como Convención Constitucional hemos sobrepasado ese acuerdo". *El Mercurio*. <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2021/11/15/1038465/Loncon-acuerdo-paz-convencion-constitucional.html>
- Issacharoff, Samuel & Verdugo, Sergio (2023) Populismo constituyente, democracia y promesas incumplidas: el caso de la Convención Constitucional Chilena (2021-2022) *International Journal of Constitutional Law*, Volume 21, Issue 5, December 2023, Pages 1517–1548.
- Santander, P., Alfaro, R., Allende-Cid, H. et al. Analyzing social media, analyzing the social? A methodological discussion about the demoscopic and predictive potential of social media. *Qual Quant* 54, 903–923 (2020). <https://doi.org/10.1007/s11135-020-00965-z>
- Santander, P., Elórtegui, C., González, C., Allende, H. & Palma, W. (2017). Redes sociales, inteligencia computacional y predicción electoral: el caso de las primarias presidenciales de Chile 2017. *Cuadernos.info*, (41), XX-XX. <https://doi.org/10.7764/cdi.41.1218>
- Schwab, K. (2016). *La cuarta revolución industrial*. Penguin Random House.

- Searle, J. (1997) La construcción de la realidad social. (Trad. Antoni Doménech). Paidós. (Trabajo original publicado en 1995)
- Searle, J. (2006) ¿Qué es una institución? Revista de Derecho Político, n° 66, 89-120.
- Segovia, M. (2021, 17 de mayo) Convención Constitucional: mecanismos de paridad redujeron a 2,9% la brecha de representatividad de las mujeres. Ciper Chile. Consulta en línea en:<https://www.ciperchile.cl/2021/05/17/convencion-constitucional-mecanismos-de-paridad-redujeron-a-29-la-brecha-de-representatividad-de-las-mujeres/>
- Tenemos que Hablar de Chile. (2021). Revisión de propuestas presentadas a la Comisión de Reglamento de la Convención Constituyente. Santiago de Chile.
- Universidad del Desarrollo (2022) Panel ciudadano. Acuerdos para nueva convención.
- Vergara, A. et al. (2022). En “El Desafío Indígena y la democracia liberal. Faro UDD. Tajamar Editores.