

Cambios constitucionales y derechos humanos de las mujeres

*Por un proceso constituyente inclusivo,
participativo y paritario*

Cambios constitucionales y derechos humanos de las mujeres

ISBN: 978 - 956 - 8555 - 32 - 0

Investigadora: Arlette Martínez

Asistentes: Camila Maturana y María Eugenia Lorenzini

Edición: Victoria Hurtado

Diseño y diagramación: Geraldine Gillmore

Impresión: Letras & Monos

Corporación Humanas

Av. Providencia 1244 oficina 23

Santiago de Chile

www.humanas.cl

Impreso en Chile

Junio de 2017



La presente publicación ha sido elaborada con financiamiento de Subvención Presidencial. El contenido de la misma es de responsabilidad exclusiva de Corporación Humanas y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de Subvención Presidencial.

Cambios constitucionales y derechos humanos de las mujeres



*Por un proceso constituyente inclusivo,
participativo y paritario*

 **humanas**

Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género

www.humanas.cl

Índice

Cambios constitucionales y derechos humanos de las mujeres

4 **Presentación**

6 **Introducción**

9 **Qué es una Constitución y cuáles son los mecanismos para cambiarla y participar en el proceso constituyente**

11 Poder legislativo

11 Comisiones constituyentes o de expertos

12 Tratados Internacionales

12 Asamblea Constituyente (AC)

16 **La participación ciudadana y el principio de igualdad en el cambio constitucional**

16 Las posibilidades de participación ciudadana en una nueva constitución

19 Principio de igualdad y no discriminación en el texto constitucional

21 **Contexto y mecanismos en los cambios constitucionales en perspectiva comparada**

21 América Latina

26 Colombia (1990)

30 Argentina (1994)



- 34 Venezuela (1999)
- 39 Ecuador (2008)
- 45 Bolivia (2009)
- 50 Europa y África
- 50 Sudáfrica (1996)
- 56 Ruanda (2003)
- 59 Kenia (2010)
- 64 Islandia: proceso constituyente (2010)

67 El caso chileno

- 70 Reforma a la Constitución chilena de 1980
- 77 Rango constitucional de los tratados como estrategia
- 79 Derechos específicos de las mujeres en la Nueva Constitución
- 83 Proceso constituyente del Gobierno: características y visiones
- 86 Etapa participativa, resultados y expectativas a largo plazo

91 Conclusiones

94 Referencias





Presentación

La presente investigación busca aportar al proceso constituyente chileno una mirada de género y de derechos humanos, a partir de sistematizar las experiencias de cambios Constitucionales de países de la región y de otras regiones centrado nuestra atención en los procesos que llevaron a cabo los movimientos de mujeres y feministas para incorporar los derechos de las mujeres en las Nuevas Constituciones. Así también nos interesaba conocer su efectividad y aplicabilidad, reconociendo estrategias y buenas prácticas que nos permitan aportar al proceso iniciado en Chile, a partir de la demanda de los movimientos ciudadanos y de la propuesta implementada por el actual gobierno de la Presidenta Bachelet.

Como institución feminista que promueve y protege los derechos humanos de las mujeres, estamos conscientes de la importancia que tienen los procesos Constituyentes, en tanto pueden ser una oportunidad para avanzar en derechos humanos de la mitad de la población, ausentes en la actual Constitución. Sin embargo, sabemos que existen desafíos para lograr levantar la voz y demandas de las mujeres, como dan cuenta la mayoría de los países analizados.

La investigación incorpora además diversas miradas de actores/as locales, como son la sociedad civil, academia, partidos políticos, Gobierno y Congreso respecto tanto del déficit de la actual Constitución, como de las potencialidades y posibilidades de integrar derechos de las mujeres en una Nueva Constitución.

Agradecemos a quienes colaboraron en esta investigación en especial a Gloria Maira, que a partir de la investigación sobre nueva Constitución y Derechos sexuales y

reproductivos nos permitió conocer el debate del movimiento feminista en la Región; a Audrey Novel por su aporte durante la pasantía realizada en nuestra institución quien nos colaboró en la revisión y sistematización de las constituciones Europeas; a Cinzia Sandoval, Dania Trigueros y Stephanie Ibáñez, quienes realizaron su práctica profesional en Humanas y realizaron un gran aporte para este trabajo; y a Claudio Navarrete, egresado de Derecho, quien nos ayudó en especial en la construcción de las preguntas para las entrevistas en profundidad.

Agradecer a académicas/os; políticos/as; hombres y mujeres de la sociedad civil, de marca AC, de Nosotras las Constituyentes, que estuvieron dispuestos/as a darnos parte de su tiempo para las entrevistas en profundidad y que hicieron posible esta investigación.

Finalmente agradecer al Fondo de Subvención Presidencial que valoraron nuestra propuesta y nos permitieron llevar a cabo esta importante investigación.

Carolina Carrera
Presidenta
Corporación Humanas

Cambios constitucionales y derechos humanos de las mujeres

Introducción

La necesidad de una nueva Constitución para Chile ha sido una demanda expresada a través de los movimientos sociales, de la academia, del mundo político, de ciudadanas y ciudadanos. Por ello, el programa de gobierno de la presidenta Michelle Bachelet (2014-2017) planteó la necesidad de que el país cuente con una nueva Constitución, anunciando mediante Cadena Nacional el 28 de abril de 2015 el “inicio al Proceso Constituyente abierto a la ciudadanía, a través de diálogos, debates, consultas y cabildos, que deberá desembocar en la Nueva Carta Fundamental, plenamente democrática y ciudadana”¹. Con posterioridad, el 13 de octubre del mismo año se informó a la población los pasos a seguir en el proceso². La fase inicial comenzaría con educación cívica y constitucional, seguida por diálogos ciudadanos, concluyendo con la presentación de un proyecto de reforma para establecer el mecanismo mediante el que se definirá a quienes elaborarán la nueva Carta Fundamental.

Si bien se han incrementado los espacios de debate en torno al proceso constituyente y se ha instaurado con mayor fuerza la necesidad de un cambio constitucional, no se ha incorporado una perspectiva de género al proceso que permita contar con insumos que visibilicen las necesidades y derechos de las mujeres. Por ello, mapear los espacios actuales de discusión evaluando la presencia o ausencia de la voz de las mujeres y revisando cómo ha sido el proceso de articulación e incorporación de los derechos de las mujeres en la última década es de vital importancia.

1 Michelle Bachelet, 2015.

2 Michelle Bachelet, 2015.



Este estudio pretende aportar al proceso constituyente chileno—a través de una mirada de género y de derechos humanos—la identificación de los espacios de discusión, contenidos y estrategias de los procesos constituyentes. Como objetivo principal establecemos la necesidad de contar con un documento desde la perspectiva de los derechos de las mujeres para un cambio constitucional inclusivo, participativo y paritario. Nuestros tres objetivos específicos son identificar las estrategias de articulación de las mujeres de América Latina, Europa y África para dar cuenta cómo incorporaron los derechos de las mujeres en la Nueva Constitución, así como la efectividad y aplicabilidad de éstos. Identificar los espacios de discusión y reflexión en el marco del proceso constituyente chileno, visualizando la presencia o ausencia de las mujeres. Finalmente, el tercer objetivo es dar a conocer los desafíos que deben enfrentar las mujeres en el proceso constituyente chileno.

Las fuentes serán Constituciones, leyes, políticas públicas, planes, programas y protocolos, así como informes nacionales e internacionales en materia de derechos, recursos judiciales, documentos de organizaciones de mujeres y feministas y registro de prensa on-line.

En lo que sigue, identificamos la importancia de los procesos constituyentes como de las Constituciones resultantes. Mostramos cuáles y cómo son los mecanismos de cambios constitucionales utilizados en el mundo, las formas de participación ciudadana en un proceso constituyente y la importancia de los movimientos de mujeres y feministas en la incorporación de los derechos de las mujeres en las Constituciones.

Luego, exponemos los procesos de cambio constitucional de Colombia, Argentina, Venezuela, Ecuador y Bolivia, así como de Sudáfrica, Ruanda, Kenia e Islandia. La selección de casos se basó en aquellos países que han enfrentado un cambio constitucional sustantivo o bien que su proceso constituyente resulte ser un ejemplo replicable en Chile. Mostramos cómo se efectuaron los procesos constituyentes, la labor de los movimientos de mujeres y feministas, así como algunas de las reformas legislativas y la formulación de políticas públicas en cuanto a derechos de las mujeres.

En una segunda parte, evidenciamos los problemas y falencias de la Constitución chilena vigente para luego identificar cuáles han sido los espacios de reflexión y debate respecto a la necesidad de una nueva Constitución incorporando la variable de género.

A partir de una metodología cualitativa con registros de prensa y documentos de partidos políticos se efectúa un análisis que es densificado con entrevistas en profundidad a actores visibles de este proceso en Chile. La selección de los registros de prensa considera por un lado a los medios tradicionales—pues generan pauta de contenidos para los tomadores de decisiones—y por otro a los medios no tradicionales—que ponen en la palestra temas con enfoque ciudadano y rescatan voces desde la propia ciudadanía. Se aplica un criterio de paridad en la selección de entrevistados/as, seleccionando una actora y un actor por cada sector clave (sociedad civil, academia, partidos políticos, Gobierno y Congreso).

Finalmente, producto de la experiencia comparada y de las condiciones político-sociales del país damos a conocer los desafíos que enfrentan (enfrentamos) las mujeres en el proceso constituyente chileno.

Qué es una Constitución y cuáles son los mecanismos para cambiarla y participar en el proceso constituyente

Las constituciones pueden ser definidas como un conjunto de normas que ordenan la vida política, administrativa, económica, social, cultural, territorial de un país (Bizarro et al., 2009). Ellas contienen los acuerdos políticos fundamentales y determinantes de la vida cotidiana, explicitan la distribución del poder, la estructura del proceso político y los derechos fundamentales (Chia y Quezada, 2015). Una de las características más relevantes de las Constituciones es que conforman la base del ordenamiento jurídico de un país y a partir de ellas es posible disponer la existencia de normas que garanticen la plena igualdad entre hombres y mujeres.

Su legitimidad estará dada por resultar de un pacto canalizado por los órganos constituidos y ser expresión de la ciudadanía, instancia denominada Poder Constituyente. Según el principio de soberanía popular, el pueblo es el que contiene el Poder Constituyente permitiéndosele solicitar la redacción de una nueva Constitución. El ejercicio de este poder se manifiesta a través de diversos mecanismos que dependerán de las circunstancias político-institucionales y de las normas incluidas en las Constituciones vigentes. Sin embargo, no todas las cartas fundamentales expresan adecuada y efectivamente los factores reales de poder, así como tampoco satisfacen las necesidades de las sociedades. Si bien las Constituciones nacen generalmente en momentos de crisis para resolver problemas político-sociales y que en ellas no se encuentra la única solución, se les considera como parte del recurso colectivo más importante (Gargarella y Curtis, 2009).

Un cambio constitucional implica el reconocimiento de las transiciones que ha enfrentado la sociedad y por lo tanto exige una redefinición de las diferentes esferas

y dimensiones de la vida social, así como de las diferentes disputas y luchas sociales (Bizarro et al., 2009). Además de fijar nuevas normas de convivencia, un nuevo Contrato Social debe reconocer las tensiones que no han sido resueltas, pues sólo de esta forma se podrá contribuir a un proyecto de sociedad que consagre los derechos ciudadanos de todas y todos (Zabala, 2006).

Zabala (2006) advierte que de la racionalidad y voluntad democrática de los actores sociales y políticos dependerá que el ejercicio del cambio constitucional sea pacífico y fruto de la voluntad popular. Por lo tanto, la estrategia para cambiar o reformar una Constitución no es indiferente del debate acerca de en quién o en quiénes reside la soberanía popular, así como de los criterios y circunstancias en las que se ejerce (Arato, 2009).

Como en la discusión de una nueva Constitución se definirán las formas de convivencia ciudadana, la participación de las mujeres debe ser resguardada con mayor cautela, sobre todo si se pretende remover los obstáculos que han impedido saldar las deudas de la democracia con las mujeres (Zabala, 2006). Especialmente cuando las transformaciones están lideradas por sujetos colectivos que participan, acuerdan, representan y proponen, es probable que exista una redefinición ampliada de la sociedad. Así, mientras más amplia e incluyente sea la convocatoria, se logrará en mayor medida la estabilidad y continuidad para regular los intercambios entre la sociedad y el Estado.

En lo que sigue mostramos los mecanismos que se han utilizado en distintos países para efectuar cambios constitucionales y las diferentes opciones de participación ciudadana dentro del proceso constituyente. El PNUD (2015) identifica cuatro mecanismos para cambiar las constituciones.

Poder legislativo

Una alternativa está dada por el poder legislativo. En este caso los congresos o parlamentos son los encargados de elaborar y aprobar el nuevo texto constitucional. Aunque es electo para ejercer el poder legislativo y no el constituyente, puede redactar una nueva Constitución la totalidad del legislativo o bien podría hacerlo una comisión conformada por un grupo de legisladores que ejercerían así el poder constituyente. En otros casos, los congresos o parlamentos son electos por voto popular con el mandato de ejercer el poder constituyente originario. En algunos países los legisladores se dividen las jornadas entre el parlamento y el trabajo constituyente, en otras le dedican tiempo exclusivo a la elaboración de una nueva Constitución.

Independiente del caso, una vez culminado el borrador deberá someterse a la ratificación del Congreso pleno, de la ciudadanía—a través de un plebiscito—o de ambos. Bisarya (2014) advierte que es necesario tener especial cuidado con este tipo de mecanismo sobre todo cuando en las legislaturas existan grupos no representados o sub-representados. Por su parte, Elser (1995) señala que los congresos ordinarios no deberían redactar constituciones pues un diseño óptimo de ellas requiere de un grado de independencia de los poderes tradicionales del Estado.

Comisiones constituyentes o de expertos

Existen también las comisiones constituyentes o comisiones de expertos. A diferencia de las Asambleas Constituyentes, los miembros de esas comisiones son designados generalmente por el Ejecutivo conformando un grupo de expertos y personas

consideradas idóneas que mayoritariamente son abogados/as o cientistas sociales. Al igual que en los otros mecanismos, una vez redactada la nueva constitución, es ratificada por la autoridad que designó la comisión, por el poder legislativo o por la ciudadanía.

Tratados Internacionales

Este mecanismo es utilizado en países que se encuentran finalizando o que hayan finalizado recientemente un conflicto armado y estén en proceso de establecer la paz en los territorios involucrados. Consiste en la celebración de un tratado internacional en el que, dentro de las obligaciones a las que se comprometen los Estados, se contempla la redacción de una nueva Constitución. En general estos procesos se han caracterizado por la fuerte intervención de la comunidad internacional que se ha traducido en la restricción o eliminación de la participación nacional (PNUD, 2015). Uno de los ejemplos que destaca el PNUD (2015) es el de Bosnia-Herzegovina en 1995. La Constitución fue redactada como parte de uno de los anexos del Acuerdo de Paz de Dayton y el proceso constituyente estuvo bajo el control de un grupo de gobiernos extranjeros.

Asamblea Constituyente (AC)

Otro mecanismo es la Asamblea Constituyente. Órgano colegiado conformado por un grupo de ciudadanos y ciudadanas electas por sufragio popular cuya función es únicamente redactar una nueva Constitución, que en la mayoría de los casos es ratificada mediante plebiscito (PNUD, 2015). Puede ser convocada tanto por el pueblo como mediante el Estado.

La Asamblea Constituyente es la instancia suprema de la voluntad ciudadana que, mediante la representación popular, adquiere atribuciones para estructurar el Estado y la sociedad. Este es un espacio de gestión democrática donde pueden involucrarse nuevos actores bajo componente de diversidad social y cultural. En cuanto a esto, Zabala (2006) señala que puede ser una de las características más relevantes que permite solucionar parte de los conflictos sociales, políticos y económicos de un país. Es más, la evidencia ha mostrado que las AC surgen generalmente en momentos de crisis para normar una situación que rompe con el orden establecido y exige un nuevo sistema jurídico-político (Bizarro et al., 2009).

Dado que los miembros que componen la AC son representantes de toda la nación y es considerado como el mejor mecanismo para manifestar el Poder Constituyente, deben estar incluidos todos los sectores y grupos de la sociedad. Si bien debe garantizarse una composición plural e inclusiva, también debe contener un equilibrio de participación entre hombres y mujeres, evitando reproducir el tradicional predominio masculino (Zabala, 2006). Cuando una AC busca generar legalidad, pero también legitimidad, una de las medidas necesarias es asegurar que ninguno de los sexos monopolice la representación ni que obtenga más de lo que en justicia le corresponde. De esta forma, no se le expropiará a la democracia la presencia y protagonismo de la otra mitad de la población (Zabala, 2006).

Por esta razón algunos países han utilizado mecanismos de acción afirmativa como cuotas electorales o escaños reservados para garantizar la participación de las mujeres (Bisarya, 2014). Zabala (2006) advierte que es preciso que los movimientos

sociales también suscriban un compromiso activo tanto con las mujeres como con un proyecto de democracia plena e incluyente capaz de acoger las demandas de la ciudadanía y que asegure, sobre todo, los derechos colectivos para participar del espacio público que abre una Asamblea Constituyente.

La tabla 1 muestra los mecanismos utilizados en los procesos constituyentes a nivel mundial entre 1947 y 2014. Se evidencia que la mayoría de los procesos se ha efectuado mediante Comisiones Constituyentes y Asambleas Constituyentes. En Bolivia, por ejemplo, se han utilizado dos tipos de mecanismos para sus respectivos cambios constitucionales. En 1994, la redacción de una nueva Constitución estuvo a cargo de un poder legislativo no constituyente, pero en el cambio constitucional de 2009, la redacción se efectuó mediante una Asamblea Constituyente.



Tabla 1: Procesos constituyentes en el mundo, 1947-2014

Poder legislativo		Asamblea Constituyente	Comisión constituyente	Tratados internacionales
No constituyente	Constituyente			
Angola (2010)	Bolivia (1967)	Bolivia (2009)	Afganistán (1987)	Angola (1992)
Bolivia (1994)	España (1978)	Camboya (1993)	Afganistán (1997)	Bosnia-Herzegovina (1995)
Brasil (1988)	India (1950)	Colombia (1991)	Afganistán (2004)	Kenia (1963)
Camboya (1976)	Irak (2005)	Ecuador (1967)	Argelia (1976)	Malasia (1957)
China (1954)	Nicaragua (1974)	Ecuador (1998)	Argelia (1989)	
China (1975)	Paraguay (1967)	Ecuador (2008)	Argelia (1996)	
China (1978)	Paraguay (1992)	El Salvador (1962)	Brasil (1967)	
China (1982)	Perú (1993)	El salvador (1983)	Chile (1980)	
Corea (1987)	Sudáfrica (1996)	Honduras (1957)	Corea (1980)	
Croacia (1990)		Honduras (1982)	Ecuador (1978)	
Croacia (2000)		Irán (1979)	Eslovenia (1991)	
El Salvador (1992)		Islandia (2010)	Filipinas (1987)	
Grecia (1975)		Italia (1947)	Fiyi (1990)	
Kenia (1969)		Nepal (1997)	Fiyi (1997)	
Nicaragua (1995)		Nicaragua (1987)	Francia (1958)	
Polonia (1977)		Perú (1979)	Irán (1989)	
República Checa (1993)		Portugal (1976)	Iraq (1968)	
Tailandia (2007)		Somalia (2012)	Iraq (1970)	
Uruguay (1967)		Tailandia (1997)	Kenia (2005)	
Venezuela (1961)		Timor Oriental (2002)	Kenia (2010)	
		Túnez (1959)	Kosovo (2008)	
		Túnez (2014)	Marruecos (1962)	
		Uganda (1995)	Marruecos (1972)	
		Venezuela (1953)	Marruecos (1996)	
		Venezuela (1999)	Marruecos (2011)	
			Nepal (1990)	
			Ruanda (2003)	
			Rusia (1993)	
			Sudáfrica (1983)	
			Suiza (1999)	
			Tailandia (1976)	
			Tailandia (1991)	
			Turquía (1982)	

Fuente: Elaboración propia con datos de PNUD (2015).

La participación ciudadana y el principio de igualdad en el cambio constitucional

Las posibilidades de participación ciudadana en una nueva constitución

La elaboración de una nueva Constitución requiere de importantes desafíos jurídicos, políticos y sociales. Atria (2008) señala que su redacción implica una decisión sobre la forma y modo de existencia de un pueblo, por lo que es necesario combinar distintas etapas de representación y participación ciudadana. Para Negretto (2015) debe existir un apoyo popular directo (referendo convocado por las autoridades) o indirecto (apoyo a un partido o coalición), pero que en cualquiera de los casos debe seguir su curso por vías institucionales. El mismo autor identifica que es difícil encontrar constituciones que autoricen a la ciudadanía a activar o ratificar un proceso constituyente pues en la mayoría de los casos los cambios constitucionales no están regulados. Luego, que la ciudadanía no pueda participar en las instancias institucionales del proceso constituyente genera un dilema legal y un conflicto político (Negretto, 2015).

Tal como lo entiende PNUD (2014) la participación es un proceso amplio donde la sociedad se involucra en los asuntos públicos y/o colectivos a nivel comunitario o nacional en los distintos niveles de gobierno. Respecto de la participación ciudadana en el debate constitucional, se convierte en un elemento esencial que puede y debe contribuir a garantizar los valores democráticos y proteger los derechos de todas las personas y colectivos humanos (Instituto de la Mujer, 2006). En los procesos de reforma o cambio constitucional se evidencia una tendencia a incorporar una participación directa, permitiendo que toda la ciudadanía se involucre lo que implica una legitimación del proceso constituyente.

Se identifican cinco modalidades en las que la ciudadanía ha intervenido en los procesos constituyentes (PNUD, 2015). Por una parte, están las manifestaciones e iniciativas de carácter social o popular que tienen lugar en la etapa preliminar u originaria del proceso constituyente. Son acciones que instalan en la agenda nacional la necesidad de un cambio constitucional. Es una forma de participación no institucional que nace como movilización social y política autónoma, que a pesar de no ser vinculante tiene importantes efectos políticos.

La ciudadanía también puede participar a través de elecciones populares, que generalmente se articulan en forma de referéndums. Las temáticas varían desde la necesidad de un cambio constitucional, de los mecanismos a utilizar o la elección de los miembros que serán parte del órgano constituyente. Se trata de una forma de participación institucional pero su carácter vinculante dependerá del tipo de consulta.

Otra alternativa son los mecanismos consultivos o deliberativos que tienen lugar previa o paralelamente al funcionamiento del mecanismo definido para la elaboración del texto constitucional. Pueden ser mesas de discusión, asambleas territoriales o foros nacionales, consultas ciudadanas, elaboración de informes y observaciones por parte de la sociedad civil, movimientos políticos e instituciones gubernamentales que son enviadas a la Asamblea Constituyente, al Congreso o al Comité de Expertos según corresponda. Se trata de un mecanismo consultivo e informativo que incluso puede ser deliberativo. Sus efectos no necesariamente son vinculantes y dependen principalmente de la efectividad de las reuniones donde se generan los insumos.

La ratificación del texto constitucional es uno de los espacios de participación ciudadana más relevante pues es un medio de *accountability* respecto de aquellos a quienes se les delegó el poder constituyente. Si bien es el mecanismo de participación más habitual, no permite una incidencia en contenido de la nueva Constitución—salvo que se consulte expresamente durante el proceso ratificatorio—y no es sustitutivo de la deliberación pública.

Finalmente, el PNUD (2015) identifica que otro posible mecanismo de participación ciudadana es la educación cívica. Es una modalidad pasiva e informativa, pero puede culminar en una participación más directa y activa en otros espacios. Se realiza en una o en todas las etapas del proceso constituyente y los contenidos variarán según el momento en el que se desarrolle. La educación cívica podría ser impartida por el Gobierno, la Asamblea o Congreso Constituyente, los partidos políticos, organismos internacionales, movimiento social u otros actores. La experiencia comparada da cuenta que los contenidos pueden incluir la explicación e importancia de la Constitución, la necesidad de un cambio constitucional, quiénes estarán a cargo de elaborar una nueva carta fundamental, cuál será el mecanismo de cambio y cómo se utiliza.

Si bien existen múltiples etapas de participación y a pesar de que las mujeres tienen el derecho como actoras sociales y políticas a contribuir en la agenda nacional, en muchos casos han sido marginadas tanto de los procesos constituyentes institucionales como de la propia Constitución. Esta situación no hace más que dar cuenta del trato desigual y discriminatorio respecto de los hombres, por lo que es necesario generar condiciones especiales de participación para que las

disparidades de género que ordenan nuestra sociedad no se conviertan en un obstáculo para la intervención de las mujeres en la vida pública.

Principio de igualdad y no discriminación en el texto constitucional

La inserción de una perspectiva de género en un texto constitucional permite incluir los derechos de las mujeres como derechos humanos y eliminar todas las formas de discriminación así como estipular los mecanismos que neutralicen la desigualdad de facto de las mujeres, favorezcan la igualdad sustantiva y la no discriminación hacia ellas.

Para garantizar el derecho a la igualdad, formal y material, el Estado debe involucrarse activamente en la eliminación de todas las formas de discriminación y de violencia hacia las mujeres, adoptando todas las medidas necesarias para prevenir, investigar, sancionar y reparar todo tipo de vulneraciones a este derecho. Se trata no sólo de igualdad jurídica, sino también de construir una sociedad en la que las relaciones entre mujeres y hombres sean igualitarias.

Las Convenciones Internacionales han contribuido a alertar sobre esta situación. La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) establece y exige a los Estados Partes adoptar disposiciones positivas para reducir y en el mejor de los casos eliminar las condiciones donde se origina o facilita la discriminación.

La normativa internacional ha desarrollado el concepto de igualdad concebida como un derecho compuesto por igualdad sustantiva (o de resultados), igualdad como no discriminación e igualdad como responsabilidad estatal. La igualdad significa aceptar

que la humanidad es diversa y por lo tanto el Estado debe considerar a todos los seres humanos dentro de su diversidad (Facio, 2014). Es importante que las constituciones incluyan la igualdad sustantiva pues ella es pieza fundamental para el goce de todos los derechos humanos, sin discriminación. Su consagración implica al menos incorporar el principio de igualdad y no discriminación, establecer disposiciones de medidas afirmativas, así como reconocer la igualdad entre hombres y mujeres en el goce pleno de los derechos humanos.

La implementación de estas medidas requiere importantes esfuerzos, sobre todo en la interacción entre el aparato estatal y la sociedad civil. Particularmente, contar con mujeres del movimiento en los procesos constituyentes, en los espacios definidos para la elaboración de una nueva Constitución, así como también realizar alianzas entre ellas y quienes redacten la Carta Fundamental. Esto no sólo garantizará el derecho a participación de las mujeres—reconociéndolas como sujetas políticas, ciudadanas y sociales—sino que ayudará en gran medida a la incorporación de los derechos de las mujeres en la nueva Constitución.

Así, un nuevo pacto social que incluya la reestructuración de la sociedad sobre las bases de nuevas relaciones entre hombres y mujeres implica el establecimiento de una agenda común de reformas políticas que incorpore derechos colectivos de las mujeres basados en el principio de la igualdad, independientemente de las múltiples identidades (Zabala, 2006). A partir de allí, mujeres y hombres comprometidos con las propuestas de igualdad acercaran estas nociones a la nueva Carta Fundamental y por consiguiente a la vida en sociedad.

Contexto y mecanismos en los cambios constitucionales en perspectiva comparada

Para generar estrategias desde los movimientos de mujeres y feministas en el proceso constituyente chileno identificamos la necesidad de observar la experiencia comparada y así rescatar las buenas prácticas que posibilitaron la participación de las mujeres y la incorporación de sus derechos en las nuevas Constituciones. En esta parte mostramos cómo se efectuaron algunos de los procesos constituyentes en América Latina, Europa y África, además de la labor de los movimientos de mujeres y feministas, sus demandas y estrategias de incidencia en las nuevas Constituciones.

América Latina

Desde mediados de la década del 80 y especialmente desde 1990, los países de América Latina comenzaron procesos de cambios y reformas constitucionales que han tenido relación con el momento político interno y se han caracterizado por ser procesos multidimensionales en los que convergen factores políticos, institucionales, sociales y culturales. A pesar de que cada proceso ha sido único en su contexto es posible identificar características afines.

Los registros dan cuenta que la esperanza de vida de una Constitución es de 19 años (Elkins et al., 2010). Es más, en la región dieciocho países fueron parte de al menos una de las 388 reformas constitucionales parciales y 16 cambios constitucionales entre 1978 y 2012 (Nolte, 2013). Si bien los mecanismos utilizados dependieron del contexto político, social e histórico de cada país (PNUD, 2015), las Asambleas Constituyentes y los Referéndums Consultivos han sido los más utilizados en la región (Morales, 2010).

Particularmente, en América del Sur los procesos constituyentes han utilizado las Asambleas Constituyentes como mecanismo de cambio o reforma constitucional. Destacan los casos de Colombia 1991, Venezuela en 1999, Ecuador en 2008 y Bolivia en 2009 cuyas Constituciones fueron reformuladas mediante Asambleas Constituyentes electas por votación popular donde se habilitaron las candidaturas a movimientos sociales, pueblos originarios y organizaciones privadas que cumplieran con requisitos específicos. Por su parte, el cambio constitucional de Argentina en 1994 habilitó únicamente a los partidos para componer la Asamblea Constituyente, aunque al igual que en Ecuador (2008) y Bolivia (2009) se aplicaron medidas afirmativas para la elección de asambleístas.

La tabla 2 muestra la composición de las Asambleas Constituyentes en los países latinoamericanos considerados en este estudio, dando cuenta que los mecanismos afirmativos permitieron Asambleas con mayor participación de mujeres, pero aun así con un déficit de representación significativo. Donde no se implementó una norma de paridad, en el mejor de los escenarios, 1 de cada 6 fueron mujeres. En los casos contrarios, las mujeres ocuparon un tercio de los escaños.



Tabla 2: Presencia de mujeres en Asambleas Constituyentes

País	Acción afirmativa	Total constituyentes	Mujeres consti-tuyentes (#)	Mujeres consti-tuyentes (%)
Colombia (1991)	No	74	4	5,4
Argentina (1994)	Sí	305	80	26,2
Venezuela (1999)	No	131	17	13,0
Ecuador (2008)	Sí	130	45	35,0
Bolivia (2009)	Sí	255	86	33,7

Fuente: Elaboración propia.

En términos generales, la población fue consultada en tres momentos del proceso constituyente: en el plebiscito para la reforma constitucional, en la elección de los/las assembleístas y en un referéndum aprobatorio de la nueva Constitución. Si bien estas instancias dan cuenta de una participación formal, la ciudadanía se articuló en distintos espacios para debatir en torno al cambio constitucional y ser actoras y actores claves en el proceso constituyente.

Bizarro et al. (2009) concluyen que los procesos de cambios constitucionales han sido fruto de la presión popular, impulsada por los movimientos sociales, que buscaron transformaciones en el modelo económico vigente. De forma particular, los movimientos de mujeres y feministas han sido fundamentales no sólo para hacer consciente el reconocimiento de sus derechos como sujetas de derechos humanos, sino para concretizarlo en acciones específicas. Por y para ello, las mujeres identificaron la oportunidad para construir alianzas y lograr una participación activa en el proceso

con el objetivo de incorporar derechos de las mujeres en las nuevas constituciones. Si bien las voces no fueron únicas ni necesariamente agrupadas en un solo paraguas de coordinación, las propuestas que realizaron tuvieron importantes grados de acuerdo.

En cuanto a lo anterior, Montañó y Aranda (2006) señalan que en Latinoamérica la participación de los movimientos de mujeres en los procesos de reformas constitucionales—a través de las alianzas con bloques políticos, ejecutivo, legislativo y judicial, así como también con organizaciones de la sociedad civil—han surgido como aspectos estratégicos claves y han fortalecido redes. Destaca la elaboración de una agenda de trabajo con propuestas basadas en “mínimos irrenunciables” dentro de los cuales solo es posible la negociación política. Uno de los aportes más relevantes del movimiento feminista fue identificar que las diferencias y exclusiones por razón de género también están ligadas a las discriminaciones como las de clase y etnia (Montañó y Aranda, 2006), lo que permitió la creación de una agenda amplia que consideraba las múltiples diferencias y discriminaciones sociales.

Establecieron estrategias como foros, asambleas, cabildos, seminarios y talleres tanto de base territorial identitarios o temáticos donde los derechos de las mujeres fueron tema central. Los documentos resultantes propusieron cambios a la naturaleza del Estado, las libertades y derechos individuales, sociales y colectivos, cuidado y respeto por el medio ambiente, buen vivir, justicia e institucionalidad pública. Sin embargo, la agencia de transformación se centró en la parte dogmática de la Constitución sin influir sustantivamente en la parte orgánica.



Una vez electas las Asambleas se formaron comisiones agrupadas en asuntos de naturaleza similar. Desde la lógica institucional, la tendencia fue que los temas de mujer y/o de género formaran parte del capítulo de derechos y protección social, limitando el rol de las mujeres en otros asuntos que les conciernen tanto como a los hombres. Ya que las Asambleas habilitaron la posibilidad de recibir documentos de parte de la ciudadanía, los movimientos de mujeres y feministas aprovecharon la oportunidad para entregar sus petitorios y mantener constantes reuniones con las y los asambleístas comprometidos con sus vindicaciones.

El alcance del rango constitucional de las propuestas dependió del contexto y la voluntad política dada principalmente por los mecanismos de la mujer. También obedeció a la fuerza del movimiento, así como a circuitos de interlocución interna que ellas tuvieron. Montañó y Aranda (2006) concluyen que cuando hay procesos participativos desde las mujeres, las demandas específicas son coincidentes y la reformulación, sobre todo del principio de igualdad, se vuelve comprensivo de todas las dimensiones e intereses de las personas.

A nivel de contenidos, las Constituciones latinoamericanas se caracterizaron por establecer mecanismos de justicia constitucional que aseguran que los derechos contenidos en la Carta Fundamental sean mandatos normativos con eficacia práctica (Uprimny, 2011). Adicionalmente, resultaron extensas y reconocieron el pluralismo en todas sus formas. Uprimny (2011) señala que, si bien algunos textos constitucionales no fueron claramente laicos, reconocieron la igualdad en todas sus formas, e incorporaron elementos y tipos de ciudadanía diferenciada y multicultural.

Casi en la totalidad de los cambios constitucionales se reconocieron tanto los derechos tradicionales como nuevos derechos que dicen relación con derechos económicos, sociales y culturales. Asimismo, se incorporaron los tratados de derechos humanos en el bloque constitucional. Se buscó fortalecer la democracia, los espacios de participación ciudadana, la descentralización y las instancias de control estatal (Uprimny, 2011). Concretamente, para lograr los compromisos con la igualdad específica, se establecieron medidas de acción afirmativa para mujeres en distintos espacios públicos.

Colombia (1990)

Producto de una fuerte crisis institucional caracterizada por altos niveles de violencia, corrupción y descomposición social, Colombia inició un proceso constituyente que concluyó con la redacción de una nueva Constitución en 1991. Dado que la institucionalidad vigente no consideraba un mecanismo democrático para efectuar un cambio constitucional, estudiantes y profesores universitarios lideraron la campaña “Séptima Papeleta” que presionó por un cambio a la Carta Fundamental. Hicieron un llamado para que en las elecciones municipales y legislativas de 1990 los votantes depositaran una papeleta extra demandando una Asamblea Constituyente que contó con más de dos millones de votos a favor de la propuesta.

Debido al gran apoyo de la demanda, el Presidente de la época, Virgilio Barco, decretó la realización de un plebiscito oficial que evaluó el apoyo de la ciudadanía a la convocatoria de una Asamblea Constituyente (Negretto, 2013). Si bien el llamado fue cuestionado en términos constitucionales pues no se estipulaba ningún mecanismo para cambiar la Constitución, la Corte Suprema—encargada de ejercer el control constitucional durante ese periodo—declaró la constitucionalidad del plebiscito y

otorgó a la Asamblea mandato y facultades mucho más amplias que las consideradas originalmente (Restrepo, 2002).

La composición de la Asamblea fue de 74 miembros, 70 electos popularmente y 4 designados. Para la elección se utilizó un distrito nacional y listas electorales con umbral electoral, sin considerar normas de paridad. Si bien no se logró un acuerdo para que el Movimiento de Mujeres participara conjuntamente con una candidata común—pues se presentó la discusión de la doble militancia y las mujeres decidieron apoyar a los candidatos de sus partidos o movimientos—algunas mujeres realizaron campañas por su cuenta con slogans como “mujer vota por ti mujer”.

A pesar que Negretto (2013) señala que tras la elección en diciembre de 1990 la Asamblea resultó ser bastante representativa pues fue la primera instancia donde se incluyeron a los pueblos originarios en elecciones de representación popular, las mujeres ocuparon solo 4 escaños, representando un 5,4% de la Asamblea.

La Asamblea Nacional Constituyente (ANC) se instaló el 5 de febrero de 1991 y sesionó hasta el 4 de julio del mismo año. Primero funcionó en comisiones durante tres meses desde su instalación y luego el trabajo se efectuó mediante plenarios. Los documentos que utilizaron fueron el resultado de los 1.580 grupos que trabajaron en todo el país, desarrollando insumos para el cambio constitucional que contenían recomendaciones de la ciudadanía y grupos gubernamentales.

Mientras tanto, en las organizaciones y agrupaciones de mujeres se elaboraban propuestas para una nueva Constitución. Incluso antes, en 1988, entregaron al entonces

Ministro de Gobierno textos y enunciados para la reforma constitucional. A través de estrategias como desayunos, recolección de firmas, propagandas radiales, declaraciones en la prensa y conversaciones con las y los Constituyentes pavimentaron el camino hacia la incorporación de los derechos de las mujeres en la nueva Constitución. La consigna principal del Movimiento fue “Sin los derechos de la mujer ¡La democracia no va!”.

Una de las características más destacadas del proceso de diseño constitucional colombiano fue el alto nivel de acuerdo de la Asamblea producto de un diagnóstico común acerca de las raíces de la crisis institucional. Sin embargo, algunas materias generaron altos niveles de polarización (Negretto, 2013) como la libre opción de la maternidad, que luego de un dificultoso trámite se votó de forma secreta con 25 votos a favor, 40 en contra y 3 abstenciones (Quintero, 2006).

Tras siete meses de trabajo, la Asamblea adoptó la nueva Constitución en julio de 1991. A través de la Red Mujer y Constituyente se logró establecer el reconocimiento de la igualdad y la prohibición de discriminación en razón de sexo, el compromiso del Estado para garantizar una participación efectiva de las mujeres en los niveles decisorios y la posibilidad de adoptar acciones positivas en la búsqueda de la eliminación de la discriminación contra las mujeres (Montaño y Aranda, 2006).

Asimismo, se asegura la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, y reconoce como principio del Estado la primacía de los derechos inalienables de la persona, sin discriminación alguna. Consagra la libertad al nacer y la igualdad ante la ley, reconociendo que todas las personas recibirán protección y gozarán de los mismos derechos sin discriminación de ningún tipo. Esto es reiterado en varios campos, entre ellos el de las relaciones familiares

donde se estipula la igualdad de derechos y deberes de la pareja y se sanciona cualquier forma de violencia intrafamiliar por ser destructiva de la armonía y unidad de la familia. En cuanto a la igualdad, para que sea real y efectiva, la Constitución señala que se adoptaran medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

En otros derechos, como es el caso del derecho al trabajo, se hace referencia a la protección especial a la mujer, a la maternidad, y a la mujer jefa de familia. En materia de participación y poder político se establece el deber de las autoridades de garantizar la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.

En la práctica, la creación del Tribunal Constitucional (TC) también ha ejercido un rol importante en el respeto por los derechos de las mujeres. Tres días antes de la promulgación de la nueva Constitución se aprobó la creación de un TC con el fin de alcanzar una mayor especialización de los organismos que ejercen la función jurisdiccional y separar las funciones de la Corte Suprema, que hasta entonces tenía un rol de tribunal de casación y de control constitucional. Dos de los argumentos más importantes para su creación fue la necesidad de contar con un cuerpo judicial que actuara como guía para jueces y tribunales de menor jerarquía en cuestiones de interpretación constitucional y alcance de derechos fundamentales, así como también contar con un órgano que resolviera las controversias sobre los contenidos y alcances de la nueva Constitución (González-Quintero, 2009). Acosta Alvarado (2007) identifica que los criterios de interpretación que se han utilizado dan cuenta de un tribunal comprometido con el principio de igualdad y con la construcción de

un Estado social de derecho en el que la mujer sea sujeta de derecho. Sin embargo, la misma autora advierte que los fallos en algunos casos han sido de carácter progresista, pero en ocasiones se han caracterizado por ser más restrictivos.

Una vez finalizado el proceso, las mujeres de distintas organizaciones se reunieron con el fin de evaluar y analizar el desempeño de la Red Mujer y Constituyente, así como el impacto de sus acciones. En ella se planteó como tarea la reglamentación y desarrollo legislativo para crear condiciones que hagan real la igualdad de oportunidades y libertades para las mujeres. Es más, algunas feministas consideran que si bien la nueva Carta Fundamental permitió comenzar con la era de la protección de los individuos y dio un paso importante al reconocimiento y protección de las mujeres como sujetas de derechos, el ordenamiento jurídico sigue siendo masculino desde el marco normativo hasta su interpretación (Acosta Alvarado, 2007).

Argentina (1994)

Luego de varios intentos de reforma constitucional, en 1993 el Senado argentino aprobó un proyecto de reforma. La propuesta, emanada del Partido Justicialista, apuntaba explícitamente a permitir la re-elección inmediata de Carlos Menem. Si bien ese proyecto pasó a la Cámara de Diputados, nunca alcanzó a ver la luz pues Menem y Raúl Alfonsín llegaron a un acuerdo sobre los contenidos que debía tener la reforma constitucional. El llamado “Pacto de Olivos”—concertado sin debate previo, sin publicidad, sin conocimiento de la ciudadanía ni de los partidos políticos que ellos representaban—consignó los temas para la reforma. Este acuerdo implicó

la aprobación de una ley de reforma constitucional que permitió convocar a la ciudadanía a una elección. Badeni (1994) advierte que dicha deliberación estuvo marcada por el voto de premio o castigo a dirigentes políticos más que al juicio sobre la eventual reforma constitucional y su contenido.

Bajo dicho escenario el Congreso aprobó la reforma y se convocó a elecciones generales para designar 305 constituyentes. Un tercio de la Asamblea Constituyente estuvo compuesta por mujeres. De los 305 Convencionales Constituyentes, 80 (26,2%) escaños fueron ocupados por una mujer. La Convención Reformadora comenzó a funcionar el 25 de mayo de 1994 y concluyó sus funciones tres meses después. La reforma alcanzó 43 artículos y 17 disposiciones transitorias, excediendo las expectativas que se tenían originalmente (Natale, 2000).

Lubertino (2006) da cuenta del efecto que tuvo la participación de las mujeres en la Asamblea. “Las mujeres fuimos protagonistas activas en la Reforma Constitucional de Argentina de 1994, pues un tercio de las constituyentes fueron mujeres, siendo ese el porcentaje de representación institucional femenina más alto hasta esa fecha, pero por sobre todo porque el movimiento de mujeres fue un sujeto decisivo en la inclusión de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, la inclusión de acciones afirmativas y garantizar el derecho a decidir de mayor cantidad de mujeres frente a la embestida de los sectores clericales” (Lubertino, 2006).

Los esfuerzos de las mujeres y feministas en la reforma constitucional Argentina de 1994 radicaron en que se les reconociera la plena ciudadanía política, que se

estipularan las reivindicaciones específicas y se incluyera la mirada de las mujeres y feministas sobre los problemas sociales y políticos. Lubertino (2006) cuenta que se preguntaban qué sentido tendrían la igualdad y la libertad si no se incluía la perspectiva de género. También señala que en base a la experiencia internacional de las mujeres en cambios y reformas constitucionales debatieron cuáles eran los mejores mecanismos de acción para incluir las demandas de las mujeres en una nueva Carta Fundamental. Así, el movimiento de mujeres y feministas adquirió un rol decisivo en la inclusión de los tratados internacionales en materia de derechos humanos (Monte y Gavernet, 2012), la inclusión de acciones afirmativas y en la adopción de garantías para el derecho a decidir de las mujeres.

Otra de las medidas logradas en la reforma constitucional de Argentina en 1994 fue la garantía del pleno ejercicio de los derechos políticos mediante la igualdad real de oportunidades para el acceso a cargos electivos y partidarios a través de acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y régimen electoral expresado en el Artículo 37. Adicionalmente, se destaca la facultad otorgada al Congreso Nacional en el Artículo 75 para promover medidas de acción positiva a mujeres con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades, de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales.

Manteniendo las mismas actividades de incidencia se logró que el texto resultante lograra ampliar y profundizar que el reconocimiento de derechos se materializa a través de la jerarquía que otorga a algunos tratados de derechos humanos. Los incluidos fueron: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la

Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre los Derechos del Niño. En las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos (Artículo 75).

Así, la inclusión del rango constitucional de los tratados de derechos humanos ha configurado un mecanismo de garantías constitucionales mucho más amplio y eficaz (Góngora, 2007). Con ello la Corte Suprema argentina reconoce que su actuar está determinado no sólo por el ordenamiento jurídico nacional, sino además por la jurisprudencia interamericana. Góngora (2007) señala que al igual que otros tribunales, Argentina se ha convertido en los promotores de la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito interno consolidando “un derecho constitucional internacional”.

En cuanto al trabajo de las mujeres y feministas por el derecho a decidir, se observa un importante trabajo de coordinación e incidencia. En 1994, las *Mujeres Autoconvocadas para Decidir en Libertad*, que aglutinaban a más de 100 organizaciones políticas y sociales, se organizaron para que la cláusula sobre el derecho a la vida desde la concepción—impulsada por la Iglesia Católica y el Gobierno—no quedara consignada

en la nueva Constitución. Las estrategias que utilizaron fueron el lobby sobre los constituyentes, actividades callejeras, publicaciones en diarios que contaron con el apoyo de la Asociación de Abogados, algunos rabinos, pastores y pastoras de Iglesias Evangélicas, algunos miembros de medios de comunicación, así como de médicos y médicas (Di Marco, 2010).

También la reforma constitucional Argentina de 1994 ha consagrado entre sus avances más importantes la garantía del pleno ejercicio de los derechos políticos mediante la igualdad real de oportunidades entre hombres y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios a través de acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y el régimen electoral (Artículo 37). Otro elemento a destacar ha sido la facultad del Congreso Nacional de promover medidas de acción positiva en relación a las mujeres que garanticen la igualdad real de oportunidades, de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales (Artículo 75, inciso 23). Adicionalmente, la Constitución de 1994 establece que todos sus habitantes son iguales antes la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas (Artículo 16).

Venezuela (1999)

El contexto político venezolano que dio pie al proceso constituyente estuvo marcado por protestas y movilizaciones populares de amplios sectores de la sociedad que manifestaban su descontento con la corrupción política y la crisis económica. Existía también una creciente deslegitimación de la Constitución de 1961 que se había originado mediante acuerdos entre los partidos políticos y que luego fue

ratificada por el Congreso. Bizarro et al. (2009) señalan que a pesar de que esta Carta Fundamental supuso una aparente democratización para la institucionalidad venezolana, la corrupción y exclusión política, social y económica a favor de una elite, así como también medidas neoliberales, desencadenaron un fuerte estallido social.

En este contexto y producto de la ineficacia de los partidos políticos tradicionales para cumplir sus promesas de campaña, en las elecciones presidenciales de 1998 se abrió la posibilidad de competir a los políticos outsiders (King, 2013). Allí, el entonces candidato Hugo Chávez recogió el descontento ciudadano y propuso un cambio constitucional que lo llevó a triunfar en las elecciones. Una vez electo, mediante un decreto—que fue sancionado en el mismo momento de su declaración—el presidente llamó a una Consulta Popular para definir la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente (ANC). Como la Constitución de 1961 no contemplaba el uso de una Asamblea Constituyente como mecanismo de cambio constitucional, Chávez llevó hasta la Corte Suprema la necesidad de reformar la Carta Fundamental. En esta instancia se otorgó la posibilidad de llamar a un referéndum popular para decidir la conformación de una Asamblea Constituyente.

En base al Artículo 4 de la Constitución de 1961 que señala que “la soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce mediante sufragio, por los órganos de poder público” y en la atribución presidencial del Artículo 181 de la ley Orgánica del Sufragio y Participación política que le confería al Presidente la “iniciativa para convocar a un referéndum, con el objeto de consultar a los electores sobre decisiones de especial trascendencia nacional”, se decretó el referéndum para convocar una AC (Jarufe, 2012; Pisarello, 2014).

La medida fue impugnada nuevamente por la oposición ante la Corte Suprema, aunque el organismo decidió a favor del referéndum. Al igual que el caso colombiano de 1990, el rol de la Corte Suprema fue fundamental para conseguir el cambio constitucional. Posiblemente sin su participación a favor de la Asamblea Constituyente, al menos los procesos constituyentes impulsados por los Gobiernos no hubiesen llegado a efectuarse.

Posteriormente, se efectuó el referéndum que consideró dos preguntas. Una medía la aprobación de la creación de una Asamblea Nacional Constituyente y la segunda de las bases para su convocatoria. Ambas preguntas superaron el 80% aprobación, no obstante, la abstención fue alrededor de dos tercios de la población habilitada para sufragar (Lissidini, 2008; Bejarano y Segura, 2008).

Tres meses más tarde se escogieron a los 131 asambleístas, de los cuales 104 fueron electos en circunscripciones regionales, 24 en la circunscripción nacional y 3 cupos fueron reservados para representantes de los pueblos indígenas, que fueron designados por el presidente Chávez (Bejarano y Segura, 2008). En la Asamblea no se utilizaron medidas afirmativas y la presencia de mujeres alcanzó solo un 13% con 17 Asambleístas.

El proceso constituyente se llevó a cabo con algunos conflictos. Dado que se limitaron o paralizaron las actividades de los órganos del poder público, se nombraron, destituyeron y ratificaron funcionarios, además de la restricción al Poder Legislativo, se generaron numerosas rebeliones en contra de la Asamblea Nacional Constituyente. Sin embargo, estos intentos por deslegitimarla fueron cesados cuando la Corte Suprema determinó que la Asamblea era expresión de la voluntad del pueblo (Bizarro et al., 2009).



La ANC trabajó entre los meses de agosto de 1999 y enero de 2000. A través de una veintena de comités, la Asamblea recibió borradores de distintos grupos de la ciudadanía (PNUD, 2015). Paralelamente se realizaron asambleas regionales con el fin de discutir diversas propuestas. Las mujeres articularon un proceso de discusión nacional sobre las condiciones y situación de discriminación desatándose así un movimiento protagonista en la discusión constituyente. De las acciones que llevaron a cabo destacan las protestas callejeras y articulación con el gobierno.

García y Valdivieso (2009) dan cuenta de la articulación de las mujeres y feministas en torno al proceso constituyente venezolano. Destacan que, por una parte, el proceso de cambio constitucional significó para algunas agrupaciones de mujeres y feministas el inicio de su articulación. Por ejemplo, para el Movimiento Amplio de Mujeres este acontecimiento favoreció la movilización a favor de las necesidades específicas que concluyeron en la demanda de la incorporación de nuevos derechos contenidos en tratados y convenciones internacionales, así como que la Constitución se redactara con un lenguaje no sexista que visibilizara a las mujeres y que favoreciera la instauración de la igualdad de género. Por otro lado, señalan que las organizaciones no gubernamentales de mujeres establecieron un proceso de discusión nacional sobre sus condiciones y situaciones de discriminación a través del que pudieron construir un documento denominado “El ser mujer en la Venezuela de hoy”.

El texto constitucional fue sometido a referéndum nacional en diciembre de 1999, donde participó el 45% del electorado y fue aprobado por un 71% de los votos. Los principales avances alcanzados por las mujeres fueron el uso no sexista del lenguaje, el reconocimiento expreso de la igualdad entre los sexos, acciones afirmativas como

medida de garantía de la igualdad real y efectiva, rango constitucional y prevalencia de jerarquía de tratados, pactos y convenciones de derechos humanos suscritos y ratificados por Venezuela, inclusión de derechos sexuales y reproductivos, trabajo en el hogar como actividad económica (García y Valdivieso, 2009).

En general, la Constitución de 1999 establece que todas las personas son iguales ante la ley. Asegura el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna. En cuanto a los principios fundamentales incluye la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos.

Adicionalmente se instruye la adopción de medidas afirmativas para la igualdad sustantiva: la ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Está estipulado que el Estado debe garantizar la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo y reconoce “el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social. Las amas de casa tienen derecho a la seguridad social de conformidad con la ley” (Artículo 88). En cuanto a las relaciones familiares, la Constitución establece “la igualdad de derechos y deberes, la solidaridad, el esfuerzo común, la comprensión mutua y el respeto recíproco entre sus integrantes” (art. 75).

Respecto a la inclusión de los derechos sexuales y reproductivos, en el Artículo 76 expresamente se establece el derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos e hijas que deseen concebir y a disponer de la información y de los medios que les aseguren el ejercicio de este derecho. Por otra parte, a partir de 1999 se instauró el Instituto Nacional de la Mujer (Inamujer) con el objetivo de superar las distintas formas de discriminación contra las mujeres y posteriormente se creó la Defensoría Nacional de la Mujer como instancia jurídica del Inamujer para apoyar y asistir a las mujeres en la defensa de sus derechos.

Todas estas medidas han permitido avanzar en materia de derechos de las mujeres. Se evidencia en el último tiempo un creciente número de mujeres en los distintos órganos de elección popular, así como también en materia jurídica se han registrado diversas leyes y normativas que representan un avance sustantivo en términos de la igualdad de género. Sin embargo, García y Valdivieso (2009) reconocen que aún son necesarias medidas para enfrentar la exclusión, el empobrecimiento y la desigualdad social que afecta de manera significativa a las mujeres y que reproducen las relaciones de poder patriarcal.

Ecuador (2008)

Desde 1982 Ecuador ha transitado por un ciclo de profundas crisis institucionales y económicas producto de un modelo económico neoliberal y un Estado de Partidos (Bizarro et al., 2009). Como resultado se originó una sociedad sin equidad social ni solidaridad, la depredación del medio ambiente se acrecentó y existió un aprovechamiento incontrolado de los recursos naturales (Paz y Cepeda, 2008). Sin embargo, debido al descontento social se fueron acumulando fuerzas que permitieron un estallido popular.

Bajo un régimen denominado “partidocracia”, entre 1997 y 2005 Ecuador vivió la caída de tres presidentes y se contabilizaron un total de siete, en promedio uno por cada año y medio. En esta época una vicepresidenta, cuya sucesión le correspondía, fue impedida de ejercer la presidencia y la crisis económica se profundizaba cada vez más afectando en mayor medida a las mujeres (Goyes, 2013). En este contexto, la movilización social fue en aumento y alcanzó su máxima expresión en 2005, cuando se exigió a los representantes que dejaran el poder bajo la consigna “que se vayan todos”. Las mujeres fueron actoras de todo ese proceso, participando preocupadas por los acontecimientos nacionales pero también reivindicando sus agendas (Goyes, 2013). Si bien plantearon diversas propuestas de reforma política desde una perspectiva de género, los espacios de decisión siempre estuvieron en manos masculinas dificultando el avance de sus agendas.

Tras la caída del presidente de turno, la ciudadanía se organizó en asambleas populares donde surgió la idea de una nueva Asamblea Constituyente (Ortiz, 2008). Es en 2006, cuando el entonces candidato a la presidencia Rafael Correa capitalizó la necesidad de una Asamblea Constituyente que le permitió el acceso al poder. Una vez electo convocó a una Consulta Popular para saber si el pueblo ecuatoriano quería una Asamblea Constituyente. Sin embargo, la Constitución de 1998, vigente en ese momento, no consideraba la asamblea constituyente como mecanismo de cambio constitucional, por lo que una de las primeras medidas de Correa fue consultar a la ciudadanía acerca de la conveniencia de su convocatoria. A pesar que el poder legislativo se negó a aprobarla, el Tribunal Supremo Electoral decidió destituir a los 57 diputados que estaban en contra y tras negociaciones con los diputados suplentes,

la convocatoria no tuvo oposición y se llevó a cabo en abril de 2007, alcanzando una participación electoral de 71% y una aprobación de 81%.

Cinco meses más tarde se efectuó la elección para los 130 asambleístas, de ellos 100 fueron electos en circunscripciones provinciales, 24 por listas partidistas y 6 debían ser representantes de ecuatorianos residentes en el extranjero. En esta elección se consagró la ley de paridad con modelo de cremallera donde las listas debían estar compuestas por el 50% de varones y 50% de mujeres y debían considerar un mandato de posición individualizado de un hombre – una mujer o viceversa, aplicándose a las papeletas pares e impares. Por su efecto, las mujeres alcanzaron el 35% (45) de los escaños y les permitió, a pesar de ser sólo un tercio, tener un rol protagónico en el cambio constitucional (Goyes, 2013).

La Asamblea Nacional Constituyente (ANC) contó con nuevos liderazgos, varios de ellos procedentes de la lucha social. En el caso de las mujeres, provenían principalmente de ámbitos como el trabajo organizado y el movimiento feminista. Esta configuración con actrices y actores sociales constituyó un factor importante en la obtención de una Constitución a favor de los derechos humanos (Goyes, 2013).

Con un plazo de 6 meses de mandato, en noviembre del mismo año se dio inicio a las actividades de la Asamblea. El asambleísta más votado en las elecciones nacionales fue elegido como presidente y la ANC se organizó a través de 4 órganos (Pleno, Comisión Directiva, Mesas Constituyentes y Comisiones Auxiliares) y 10 mesas. En la conformación de las mesas se tuvo en cuenta el principio de equidad de género. Entre presidentas/es y vicepresidentas/es en total hubo 10 hombres y 10 mujeres. Durante

su funcionamiento se decretó el receso del Congreso y la Asamblea actuó como poder originario con poderes plenos, dictando 6 leyes y 21 mandatos constituyentes, decisiones tomadas por mayoría absoluta de sus miembros (Basabe-Serrano, 2009).

A través de la Unidad de Participación Social (UPS), creada por la ANC, se recibieron—tanto física como virtualmente—las propuestas de ciudadanas y ciudadanos. Para esta Unidad, las instancias de participación se dieron en cuatro momentos: propuestas ciudadanas, incidencia social, vigilia social, información devuelta a la ciudadanía. Paralelamente, se conformaron espacios de veedurías formalmente reconocidos, como la veeduría del pueblo afro-ecuatoriano y otra que aglutinó a diversas organizaciones ambientalistas, de mujeres, jóvenes y LGTBI. El informe final de la Asamblea Constituyente Ecuatoriana da cuenta que más de 70.000 personas fueron recibidas por la Asamblea y se reportaron 1.632 propuestas.

Una de las principales polémicas dentro de la ANC fue al interior del bloque PAIS e involucró a organizaciones de la sociedad civil y a la Iglesia Católica. Ella radicaba en la posible inclusión en el proyecto de nueva Constitución de la protección de la vida desde la concepción o la posibilidad de despenalización del aborto y la legalización de la unión entre parejas del mismo sexo. Finalmente se reconoció y garantizó la vida, su cuidado y protección desde la concepción. The Carter Center (2008) señala que esto no significa la prohibición ni la legalización expresa del aborto, quedando la discusión sujeta al debate legislativo.

Paralelamente, el Poder Constituyente se articuló fuertemente, destacando la participación de los pueblos originarios, movimientos indígenas, movimientos

de mujeres y feministas. Muñoz (2008) señala que las organizaciones sociales se multiplicaron y con ello aumentaron sus demandas específicas, causando una congestión importante en la Asamblea. Pese a los debates colectivos y creación de agenda previos a la Constituyente, en la Asamblea el movimiento de mujeres se presentó desarticulado y sin estrategia política frente a la destreza de los grupos ultraconservadores. Gracias a la presencia de mujeres feministas en la Asamblea, los derechos de las mujeres no retrocedieron respecto de la Constitución de 1997.

Sin embargo, fuera de la Asamblea las mujeres y feministas efectuaron diversas actividades que sirvieron tanto de insumo como de demostración de fuerza política incidiendo así en la nueva Constitución. Si bien no se agruparon en un solo paraguas de coordinación, los resultados de debates y aportes recabados en foros, conversatorios, intercambio de experiencias internacionales y otras actividades formaron parte de la dinámica constituyente y contribuyeron a la formulación de los textos constitucionales. Tal como identifica Goyes (2013), la creación de grupos de mujeres como *Nosotras en la Constituyente* sirvió de marco para el trabajo de Asambleístas y organizaciones en el establecimiento de la *Agenda de las mujeres para la nueva Constitución*. En este documento las mujeres propusieron un acuerdo por una nueva democracia que sería posible sólo con el establecimiento de medios para de-construir las estructuras patriarcales, las desigualdades económicas, la discriminación (de género, étnica y generacional), la violencia contra las mujeres y la generación de condiciones para la construcción de la ciudadanía plena de las mujeres en su diversidad. Los instrumentos internacionales se constituyeron como una guía para el quehacer de las mujeres. Además de legitimar internacionalmente la agenda, también sirvieron como fundamento jurídico de sus reivindicaciones (Goyes, 2013).

El borrador del texto constitucional fue ratificado por referendo popular en septiembre de 2008 con una aprobación del 63% y una participación electoral del 75%. Goyez (2013) rescata que las distintas vertientes del movimiento de mujeres y el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) propusieron 36 reformas, de las que sólo una no fue aprobada. Esto demuestra la eficacia que tuvieron las mujeres ecuatorianas en su organización, logrando impulsar e incorporar sus demandas en la agenda política y plasmarlas en el nuevo texto constitucional.

La nueva Constitución incorporó un lenguaje inclusivo, aludiendo en todos los ámbitos a consejeras y consejeros, por ejemplo. En el ámbito electoral, la paridad utilizada para la elección de Asambleístas fue elevada a mandato constitucional y ampliada a los puestos de designación. Junto con fortalecer al Estado—no confesional—estableció el derecho a decidir sobre la vida sexual y reproductiva, la importancia de la salud en esta materia y el reconocimiento de la diversidad de familias. A nivel latinoamericano, el nuevo texto ecuatoriano es el único que consagra los derechos sexuales. Establece, asimismo, la no-discriminación por sexo y orientación sexual.

A nivel internacional, únicamente la Constitución del Ecuador establece la obligatoriedad de contar con un *mecanismo nacional* que exige *políticas públicas con enfoque de género*. El Artículo 41 de la Carta Fundamental establece que “el Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a través de un organismo especializado que funcionará en la forma que determine la ley, incorporará el enfoque de género en planes y programas y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público”.

Bolivia (2009)

Sin estar exento de agitaciones políticas y económicas (King, 2013), además de contar con antecedentes de importantes movimientos sociales en favor de los derechos indígenas y de las tierras, el proceso constituyente boliviano se inicia, al menos institucionalmente, en la elección presidencial de 2005. El Movimiento al Socialismo (MAS) y su candidato Evo Morales establecieron una campaña cuyo eje fue la convocatoria a una Asamblea Constituyente.

Con casi más del doble de los votos que el más cercano de sus contendores, Morales resultó electo y una de sus primeras medidas fue iniciar el proceso de convocatoria de una asamblea constituyente. A diferencia de los otros países revisados en este documento, la Constitución boliviana de 1967 consideraba este mecanismo. Sin embargo, dado que la convocatoria no tenía aprobación suficiente en el Congreso, las fuerzas políticas del Presidente Morales tuvieron que negociar y pactar con la oposición para llevarla a cabo (Pisarello, 2014).

Por su parte, en toda esta etapa de agitación social, el movimiento de mujeres se articulaba en favor del cambio, identificando que el proceso constituyente abría una estructura de oportunidades ineludibles. Choque (2013) señala que, a diferencia de otros momentos políticos de Bolivia, las mujeres establecieron una agenda de género con una estrategia clara. Se articularon en favor de la búsqueda de alianzas y acuerdos con actores estratégicos. Puesto que también las activistas de los partidos políticos tradicionales se alinearon con esta planificación, el movimiento de mujeres y sus demandas lograron permear distintos espacios y establecer una incidencia de gran fuerza.

La Asamblea Constituyente boliviana fue electa en julio de 2006 con un mandato de un año para su funcionamiento. La Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente de 2006 aumentó la cuota mínima de mujeres en las listas de candidatos para los partidos políticos—aunque disminuyó la cifra para las agrupaciones y pueblos indígenas—de forma que en las circunscripciones plurinominales departamentales se exigía al menos un 40% de participación de mujeres. Cada fuerza política debía incluir tres candidatos y candidatas constituyentes por cada circunscripción territorial, siendo necesaria la construcción de un binomio (hombre-mujer / mujer-hombre) para los dos primeros. Para las circunscripciones departamentales debían ser cinco candidatos/as de los cuales necesariamente 2 debían ser mujeres, respetando siempre la alternancia (hombre-mujer / mujer-hombre).

Los 255 miembros fueron electos bajo un sistema de representación proporcional. En las 70 circunscripciones territoriales se eligieron a los tres representantes más votados, aunque si todos ellos pertenecían al mismo partido político, el tercer escaño se cedía al representante de otro partido que le siguiera en votos. Una fórmula similar se utilizó en las otras 9 circunscripciones de mayor tamaño que elegían a 5 representantes. A pesar del establecimiento de normas de paridad para la elección de asambleístas, las mujeres sólo constituyeron el 33,7% (86).

La Asamblea concentró sus debates en 4 ejes que tenían que ver principalmente con el sistema político y la representación democrática (Bizarro et al., 2009). Funcionó en 21 comisiones, lideradas por el Movimiento Al Socialismo y por el partido PODEMOS. Choque (2013) destaca que el empoderamiento de las mujeres en torno a la Asamblea

Constituyente se acompañó con el empolleramiento, a propósito de la pollera como vestimenta andina tradicional, pues la Asamblea Constituyente boliviana fue presidida por una dirigente campesina.

Una vez que la Asamblea comenzó a sesionar, las mujeres efectuaron un pacto para hacer propuestas. El activismo se basó en una estrategia compartida por varios grupos y organizaciones que se congregaron alrededor de la Coordinadora de la Mujer y el cabildeo ocupó un lugar importante.

Luego de una serie de debates con diferentes actores, las mujeres entregaron propuestas a la Asamblea. Los ejes más relevantes promovieron—de forma explícita—la igualdad y el reconocimiento de derechos especiales para las mujeres que tuvieron relación con la maternidad segura, el empleo digno, la violencia sexual y el aborto. Aunque no todas las propuestas fueron recogidas, la instancia permitió estrechar los lazos con las y los Asambleístas quienes posibilitaron el ingreso de las demandas al texto constitucional a través de alguna de las comisiones establecidas (Choque, 2013). Respecto a esto último, si bien se lograron resultados favorables, fueron desiguales dependiendo de la comisión en la que se trataron los temas. Choque (2013) señala que las activistas reconocían que la resistencia de los políticos era más fuerte y clara en temas como el aborto o la paridad, pero consideraban necesario persistir con el mismo empeño una vez aprobada la nueva Constitución.

Debido a la alta fragmentación en su conformación y a la oposición de su existencia y trabajo en algunos sectores del país, el funcionamiento de la Asamblea fue complejo. Si bien en 2007 se logró un borrador que fue enviado al Congreso para su

aprobación, se mantuvo allí cerca de 10 meses. En el intertanto, Morales se sometió a un referéndum revocatorio en el que fue ratificado por un 67%, favoreciendo el avance del proceso constituyente (Pisarello, 2014).

En esta etapa, el Gobierno tuvo que negociar con la oposición, acordando dos referendos, uno para consultar acerca del texto constitucional y otro para medir el alcance máximo—5.000 o 10.000 hectáreas—de los latifundios. Efectuados a principios de 2009, con más de 90% de participación electoral, la nueva Constitución fue aprobada con el 61% de los votos, y más del 80% de los consultados manifestó que los latifundios debían alcanzar solo las 5.000 hectáreas.

Es así como la Asamblea Constituyente boliviana abrió paso y se consolidó como resultado de un recorrido histórico en el que se pudo observar la tensión entre la Constitución de 1967 y la realidad nacional e internacional que exigieron el establecimiento de una norma superior acorde con las transformaciones. Para este caso, tal norma fue el reconocimiento del pueblo indígena como una nación dentro de una nación (Bizarro et al., 2009).

La Constitución de 2009 mantiene la idea de equivalencia y de igualdad de condiciones entre mujeres y hombres en la democracia. Tiene un lenguaje inclusivo y sensible a las demandas de las mujeres. Consigna un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social.

Es clara en especificar los valores que inspiran al Estado, destacando la unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad,



armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien. Al igual que otras de las constituciones latinoamericanas, se reitera la igualdad en materia de familia -donde se establece la igualdad de derechos, obligaciones y oportunidades de sus integrantes- y en el ámbito laboral -donde garantiza la misma remuneración por trabajo de igual valor tanto en el ámbito público como privado, reconociendo el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza, el que deberá cuantificarse en las cuentas públicas.

Garantiza a todas las personas y colectividades el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos. Además, consagra la no discriminación, prohibiendo y sancionando toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona.

Respecto de la participación, instruye la participación equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres en la formación, ejercicio y control del poder político. Es específica en señalar la equidad de género en la designación de ministras y ministros. La Constitución establece también la postulación de candidaturas a cargos de elección en igualdad de condiciones para mujeres y hombres, así como también en la elección interna de dirigencias, de las agrupaciones ciudadanas y de los partidos. En

cuanto a este punto, las y los Constituyentes llegaron, en la redacción, a detalles más profundos con el fin de establecer un candado constitucional frente a la posibilidad de mala interpretación o modificación en el desarrollo legislativo. A pesar que sectores cristianos propusieron incluir el derecho a la vida desde la concepción, el texto final lo omitió.

Europa y África

La experiencia fuera de la región también es significativa para el proceso constituyente chileno y el actuar de los movimientos feministas y de mujeres. Los casos considerados para este documento son Sudáfrica, Ruanda, Kenia e Islandia.

En Sudáfrica, el último cambio fue en 1996 como parte de las negociaciones para poner fin al Apartheid (sistema de segregación racial). Por su parte, Ruanda—respetando los Acuerdos de Arusha de 1992 que exigían una reforma constitucional—cambió la Constitución en 2003 y en 2010 Kenia volvió a cambiar la Carta Fundamental con el fin de mejorar su sistema democrático. En cuanto al caso islandés, es un ejemplo de participación social. Si bien en este país cambió su constitución en 1944 con el fin de independizarse y separarse de Dinamarca, en 2010, aunque sin éxito, se produjo una amplia movilización para modificar su actual carta fundamental.

Sudáfrica (1996)

Luego de cuatro décadas bajo el Apartheid y bajo una transición hacia la democracia, se desarrolla un proceso constituyente en Sudáfrica. Tal como identifica el PNUD (2015) es un proceso con características muy particulares pues en su desarrollo

se involucraron como actores centrales la comunidad internacional y el Tribunal Constitucional sudafricano. A diferencia de otros procesos, en Sudáfrica el cambio constitucional no fue una imposición de las elites por la fuerza ni una revolución de las masas. Este caso se ha caracterizado por deberse a una transición negociada de elites aunque con una fuerte presión de las mayorías nacionales (Suvelza, 2009).

En 1990, la fuerza revolucionaria sudafricana, en conjunto con la de otros países de África y la presión internacional lograron que quedara sin efecto la prohibición que existía respecto de las organizaciones políticas y se logró la liberación de Nelson Mandela. Luego, bajo un contexto de violencia política se iniciaron las negociaciones para redactar una Constitución Provisional que fue sometida a referéndum. En este proceso se habilitó para participar únicamente a la población blanca. La Carta Provisoria, aparte de establecer un gobierno de unidad nacional sentó las bases para elaborar la Constitución definitiva que establecía una Asamblea Constituyente, 34 principios fundamentales y los requisitos electorales para su aprobación. Esta fue una estrategia para asegurar que en la Carta Magna que rigiera finalmente a Sudáfrica estuvieran contenidos esos principios.

En este periodo se efectuaron por primera vez elecciones no raciales, donde eligieron a Mandela como presidente de los parlamentarios encargados de cumplir el rol de Asamblea Constituyente. Para ese mandato, el parlamento se dividió en dos, formando un comité constitucional con representantes de ambas cámaras. En efecto, algunos de los parlamentarios ejercieron el poder constituyente, mientras otros continuaron ejercieron el mandato legislativo.

El parlamento estaba compuesto por 490 escaños, de los que 400 eran elegidos para la Cámara Baja—a través de un sistema de representación proporcional

mediante listas nacionales y provinciales—y 90 al Senado. Para ejercer sus funciones constituyentes, se formaron 6 comités técnicos temáticos que recogieron la opinión, demandas e inquietudes de los partidos y la sociedad civil. Por su parte, el Estado organizó diversas actividades y campañas de difusión para motivar la participación, aunque ésta siempre fue mediada a través de los partidos políticos.

Tras años de negociaciones multipartidistas la Asamblea fue capaz de adoptar un enfoque consensual. Guiados por un conjunto de valores que dirigieron la participación popular, la Asamblea se organizó bajo tres principios fundamentales: inclusión, accesibilidad y transparencia. La primera fase comenzó en diciembre de 1994, instaurando inmediatamente un Departamento de Prensa para notificar mediante radio, televisión, prensa escrita y publicidad a nivel nacional, a ciudadanos y ciudadanas acerca del trabajo de la Asamblea. Una vez que los negociadores de las comisiones llegaban a acuerdos, insertaban anuncios invitando a la población a enviar aportes. Adicionalmente, se organizaban talleres y consultas con los sectores relacionados al tema en cuestión. Todos los ciudadanos y ciudadanas fueron convocados a compartir sus reflexiones mediante escritos, interviniendo en actos públicos, llamando a la línea abierta de la Asamblea Constitucional o por internet. Se efectuó un programa de extensión cara a cara para llegar a las localidades y comunidades que no tenían acceso a la información proporcionada por los medios antes descritos y/o a comunidades con bajas tasas de alfabetización.

Los aportes fueron sistematizados en ideas y acuerdos generales, así como en temas conflictivos y sugerencias. Barnes y De Klerk (2004) reconocen que en poco tiempo los aportes generaron una lista de nuevos temas. En la primera fase, fueron clasificados

y enviados a personas expertas en la materia que participaran de la comisión concerniente. En la segunda fase de consulta, efectuada entre diciembre de 1995 y enero de 1996, se distribuyeron cuatro millones de copias del borrador junto con artículos e ilustraciones explicativas. Como respuesta, llegaron 250.000 aportaciones.

Las deliberaciones en la Asamblea eran públicas y cubiertas por medios de prensa. La idea era crear conciencia para que la nueva Constitución fuera un punto de referencia de la fundación de la democracia. En la fase final, se distribuyeron siete millones de copias en once lenguas oficiales acompañadas de una versión ilustrada.

Al momento de su aprobación final en la Asamblea, el partido oficialista tuvo que negociar con las otras colectividades, pues si bien obtuvo la mayoría de los escaños no logró los 2/3 necesarios para aprobar la Constitución. Así, en mayo de 1996 se aprobó la nueva Carta Fundamental con un 86% de adhesión, no obstante, el texto fue remitido al Tribunal Constitucional para verificar que cumpliera con los principios constitucionales, siendo devuelto a la Asamblea con una serie de modificaciones. Siete meses más tarde el presidente Mandela promulgó la Carta Fundamental que entró en vigencia a comienzos de 1997.

El cambio de Constitución representó para las mujeres una oportunidad clave para el reconocimiento de la igualdad de género, actuaron principalmente a través de sindicatos, organizaron huelgas y protestas populares como forma de presión social. En la fase inicial, se articularon para establecer nuevos principios y para que la igualdad sea reconocida por la nueva Constitución, mientras que una vez adoptada la nueva Carta Fundamental, lograron la adopción de una legislación que protegiera los derechos específicos de las mujeres.

Cejas (2008) identifica que la Constitución Sudafricana de 1996 considera la igualdad de género como un constitutivo esencial del nuevo concepto de ciudadanía sudafricana. Para ello se garantiza la igualdad de género y se crean un conjunto de instituciones con el fin de asegurar que la inclusión de una perspectiva género sea efectiva tanto en el gobierno como en el sector privado. Adicionalmente, dado el compromiso con los derechos humanos, se fijaron responsabilidades gubernamentales para atender las desigualdades socioeconómicas, políticas, de género y raciales.

Así, la nueva Carta Fundamental está basada en los principios de igualdad, dignidad humana y libertad. Considera un aparato legal no sexista y no racista, respeto por los derechos humanos y consideración del derecho internacional. Respecto de la relación entre igualdad y discriminación, el artículo 9, capítulo 2, inciso 3 declara que “El Estado no puede discriminar directa o indirectamente contra una persona en base a una o más de las siguientes premisas: raza, género, sexo, embarazo, estado civil, origen étnico o social, color, orientación sexual, edad, discapacidad, religión, conciencia, creencia, cultura, lenguaje y nacimiento”.

Adicionalmente, estipula que todos tienen derecho a la integridad física y psicológica, donde destaca el derecho a tomar decisiones concernientes a la reproducción y derecho a controlar el propio cuerpo, a la libertad de religión, creencia y opinión, a la libertad de expresión que no incluya acciones de promoción del odio (en base a criterios de raza, etnicidad, género o religión). También establece derechos de propiedad, vivienda adecuada, acceso a servicios de salud, incluyendo la salud reproductiva, agua, alimentación y seguridad social, así como derecho a la educación básica, al lenguaje y cultura de elección, derecho de las comunidades culturales, religiosas, lingüísticas, a las asociaciones.

A nivel institucional se estableció el *A Nacional Machinery for Women*, cuyo mandato fue desde 1996 a 1997. Este mecanismo se creó como estructuras coordinadas dentro y fuera del gobierno para lograr la igualdad de género, basadas en el principio de transversalidad. En el primer año de implementación se instauró dentro de las legislaturas un grupo multipartidista de mujeres y un comité que buscaba el mejoramiento de la calidad de vida y estatus de las mujeres. El Comité quedó a cargo de monitorear el cumplimiento de las disposiciones de la CEDAW y de evaluar el presupuesto nacional con una perspectiva de género. Por su parte, el poder ejecutivo creó en 1997 la *Office for the Status of Women* (OSW) cuyo objetivo fue coordinar y facilitar la implementación de las políticas y programas de género del gobierno. También a nivel central se aprobó en 1996 el establecimiento de focos de género en todos los departamentos del gobierno que otorgan un enfoque de género a las políticas públicas.

Finalmente, en 1997 se estableció la *Comision on Gender Equality* (Deutsch), formado como cuerpo independiente con el objetivo de promover el respeto por la igualdad, protección, desarrollo y logro de la igualdad de género. Este organismo tiene el mandato, regulado por la legislación nacional, para llevar a cabo funciones de monitoreo, investigación y educación. También cumple funciones consultivas y tiene la facultad de presentar reportes sobre cuestiones concernientes a la igualdad de género.

Si bien la Constitución no contempla una obligación explícita de instaurar medidas de acción afirmativa, se establece que el Estado puede generar normativas para promover la igualdad y asegurar el disfrute pleno de derechos. El artículo 9 consagra la obligación de contar con una legislación que prevenga y prohíba la discriminación, por lo que se diseñó una ley sobre igualdad en el empleo y una contra la discriminación.

Tal como lo define Cejas (2008), la noción de ciudadanía definida en la Constitución de 1996 sigue enmarcada en un plano propositivo y por lo tanto queda mucho por avanzar respecto de la ciudadanía como mujeres sudafricanas. Una perspectiva de género que garantice la igualdad y una ciudadanía que incluya la totalidad de derechos contenidos en la Carta Fundamental sigue ausente en la realidad sudafricana.

Ruanda (2003)

En el caso de Ruanda, para poner fin al genocidio y establecer las bases de un nuevo Estado, en 1993 se instauraron los Acuerdos de Arusha, donde se estipuló un nuevo Gobierno con mayor legitimidad, además de las condiciones para la redacción de una nueva Constitución que rigiese luego de la transición. Como resultado, se formó una comisión constitucional con mandato de tres años para impulsar el proceso constituyente. Dentro de sus funciones la Comisión debía ocuparse de formar, consultar y sensibilizar a la gente acerca del proceso de construcción de la Constitución. Además, debían elaborar y validar el proyecto constitucional, así como organizar un referendo después que el parlamento lo haya aprobado.

Si bien este proceso ha sido criticado por ser dirigido fundamentalmente por el Gobierno de Kagame (que triunfó en la guerra civil donde murieron más de 800.000 ruandeses), se rescata que propició la aprobación de la primera Constitución del país redactada por ruandeses y basadas en intereses comunes. Respecto de la modalidad mediante la que se llevó a cabo el proceso constituyente, el presidente de la Comisión Constitucional, Tito Rutaremara, explicó en una entrevista con ONU Mujeres que durante seis meses sensibilizaron a la población “sobre qué es una Constitución, qué significa votar, qué significa democracia. Creamos folletos en Kinyarwanda (el idioma local), y fuimos de

pueblo en pueblo por todo el país. Incluso hicimos simulación del funcionamiento del futuro Senado de modo que la población pudo ver cómo el sistema funcionaría en la práctica. [...] No sólo visitamos pueblos, sino también escuelas, ministerios y departamentos e incluso fuimos al extranjero para consultar con la diáspora. [...] Las personas podrían proponer ideas en grupos o de forma individual. [...] Sobre la base de todas estas ideas redactamos la Constitución en inglés, francés y kinyarwanda y la distribuimos a toda la población para otra ronda de retroalimentación”³.

Respecto a lo anterior, el presidente de la Comisión señaló que las mujeres que participaron en el proceso constituyente se caracterizaron por ser militantes y su labor fue visitar las aldeas para educar a otras mujeres acerca de la importancia de su participación en esta etapa y su rol en la democracia. Asimismo, se buscó que los hombres consientes de la necesidad de contar con el principio de igualdad y derechos específicos de las mujeres convencieran a otros hombres de abandonar la resistencia frente al empoderamiento de las mujeres⁴. Adicionalmente, puesto que la gran mayoría de mujeres ruandesas destinaba su tiempo a labores domésticas y de cuidado, se destinaron espacios específicos en horarios diferidos para que sus opiniones quedaran consignadas en el proceso constituyente.

Los amplios espacios de participación ciudadana concluyeron en la alta aprobación del referéndum (89,9%) y en la ratificación de la nueva Carta Fundamental (93%). Los

3 Disponible en: <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2016/5/un-womens-constitutional-data-base-boosts-efforts-towards-womens-rights>

4 Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/Tendencias/2016/07/16/812689/Igualdad-femenina-Mira-como-Ruanda-ha-logrado-que-6-de-cada-10-parlamentarios-sean-mujeres.html>

aspectos más innovadores fueron la creación de una Comisión Nacional para la Unidad y la Reconciliación con el fin de paliar los efectos de la mala gobernanza a través de la educación, además de comisiones sobre la mujer, los jóvenes, el servicio civil, la lucha contra el genocidio y un Consejo Superior de Educación. Adicionalmente, se introdujo una importante política de género basada en los principios de igualdad y de respeto de los derechos humanos. Así, en todos los procesos de toma de decisiones debe haber una representación de mujeres de al menos 30%.

Del mismo modo, se crearon otras instituciones para promover un buen gobierno en respuesta al largo periodo del gobierno que llevó al genocidio. En cuanto a los derechos e instituciones específicas para las mujeres, se introdujo una importante política basada en los principios de igualdad y de respeto de los derechos humanos. “La discriminación de cualquier tipo basada, entre otras cosas, en el origen étnico, la tribu, el clan, el color, sexo, región, origen social, religión o fe, opinión, situación económica, cultura, idioma, situación social, discapacidad física o mental o cualquier otra forma de discriminación está prohibida y castigada por la ley” (Artículo 11).

También se garantiza en la Carta fundamental que “a misma competencia y habilidad, toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por igual trabajo” (Artículo 37). Respecto de los derechos políticos, la Constitución exige que a los menos el treinta por ciento de los cargos en órganos de decisión sean ocupados por mujeres, así como establece un acceso igual de mujeres y hombres a los mandatos electorales y funciones electivas del Estado (Artículo 8, 82 y 185).

Kenia (2010)

El proceso constituyente de Kenia se ha caracterizado por ser de larga data, pero con alta participación ciudadana. Luego de un proceso constituyente entre 2000 y 2004 que no concluyó en una nueva carta fundamental producto de la desaprobación del borrador en un referéndum, la Constitución de 1963 rigió hasta 2010.

Producto de una serie de descontentos, para las elecciones presidenciales de 2007, se desató una ola de gran violencia política y social, cifrando los asesinatos en cerca de 1000. Para poner fin al conflicto, el entonces secretario de las Naciones Unidas, Kofi Annan, favoreció un acuerdo para el reparto del poder entre el presidente electo y el líder de la oposición, quien fue nombrado como Primer Ministro. Además, se acordó reformular la Constitución de 1963.

Así, bajo el documento *Constitution of Kenya Review Act 2008* (CKRA) un Comité de Expertos se estableció como el principal órgano técnico para impulsar el proceso, teniendo como plazo 12 meses de mandato. El Comité fue designado el 23 de febrero de 2009 y se compuso por 10 miembros de los cuales 3 eran extranjeros: una sudafricana, un experto de Zambia y otro de Uganda. Su principal función fue identificar y resolver cuestiones pendientes antes de preparar un proyecto de Constitución. Adicionalmente, convocó a grupos de referencia para el proceso y llevó a cabo la etapa de educación cívica. Por su parte, el CKRA también creó dos órganos para facilitar el proceso. Una de las actividades primordiales fue la elaboración de una normativa que protege los problemas nacionales sobre los intereses regionales o sectoriales, además de identificar al Gobierno como el responsable ante el pueblo.

Para la educación cívica se formaron educadores cívicos, quienes explicaron el contenido de la Constitución en versiones simplificadas. Se celebraron debates generales e iniciativas de concienciación pública, así como también reuniones con los diferentes grupos de interés. El Consejo de Europa recogió más de 26.451 memorandos y presentaciones de partidos políticos, organizaciones religiosas, organismos oficiales, grupos o personas de la sociedad civil que participaron del proceso. Para hacerlo posible el Consejo se constituyó en tres grupos y se generaron 18 audiencias públicas en las ocho provincias de Kenia. Además, realizaron consultas temáticas, que si bien generaron polémicas permitió visibilizar situaciones específicas de las distintas áreas.

El 17 de noviembre de 2009, se entregó el borrador de la Constitución para ser presentado a la ciudadanía durante un periodo de 30 días. A partir de ello, se recogieron las diversas opiniones y el Consejo tuvo 21 días más para considerarlas. Una vez finalizada esta etapa, el borrador se presentó a la *Comisión Parlamentaria Select* (PSC) para la deliberación y consenso sobre cuestiones polémicas, especialmente para revisar los controles y equilibrios que garantizaran un sistema presidencial democrático y sólido. Luego, se volvió a remitir al Consejo de Europa quienes acogieron las recomendaciones del PSC y tras ello se envió el *Proyecto de Constitución de Kenia* a la Asamblea Nacional, quienes aprobaron por unanimidad el documento sin efectuarle enmiendas. El documento final se envió a la Fiscalía General para ser publicado oficialmente el 06 de mayo de 2010 y posteriormente ser sometido a referéndum.

Dada la alta tasa de analfabetismo, se utilizaron símbolos visuales y ayudas como los colores para garantizar que los votantes estuvieran seguros de su voto. El verde

simbolizaba “sí” y el rojo “no”. El 4 de agosto de 2010 se celebró la consulta y ganó con casi el 70% de los votos la opción a favor. A fines de agosto, el presidente Mwai Kibaki promulgó el documento en una ceremonia abierta en un parque de Kenia.

El apoyo a la Constitución ha sido tanto a nivel nacional como internacional. El documento introdujo cambios de gran alcance al sistema de gobierno y se estipuló un gobierno descentralizado a través de un gobierno nacional y de un gobierno del condado, con un control y equilibrio asegurado mediante los tres poderes. Adicionalmente, se explicita una declaración de derechos que pretende proteger y promover los derechos sociales, económicos y políticos de los kenianos. La protección de los derechos socioeconómicos también forma parte de los pilares fundamentales de la nueva Constitución.

Si bien la Carta Fundamental entró en vigor inmediatamente después de ser promulgada, varias partes del documento implicaron generar una legislación acorde. Para ello se estableció una Comisión para la Aplicación de la Constitución y un Comité de Supervisión de la aplicación Constitucional. Ambos órganos contaron con la capacidad de supervisión y creación de políticas públicas que guiaran el proceso.

El proceso constituyente de Kenia ha sido ampliamente aplaudido y ha tenido éxito, aunque todavía enfrenta muchos desafíos. Kausch (2011) identifica que debido a la formación de un Gobierno de Unidad Nacional antes de la redacción de una nueva Constitución no se incorporaron leyes esenciales para poner en funcionamiento la Constitución. Adicionalmente, se ha impedido que los miembros del Consejo de Europa puedan ejercer cargos constitucionales, provocando problemas políticos y jurídicos,

dificultando la implementación de diversas normas constitucionales. Por otra parte, ConstitutionNet⁵ identifica que los diputados han preferido avanzar en sus carreras e intereses políticos, malinterpretando en muchas ocasiones la Constitución. Para Laibuta (2013) la falta de comprensión de los miembros de las distintas instituciones de gobierno acerca de las funciones constitucionales ha significado uno de los desafíos más importantes que se han enfrentado con la nueva Carta Magna.

En cuanto a la participación de la sociedad civil, la Red Internacional de Información sobre Mujeres y Política⁶ advierte que durante el proceso constituyente las mujeres no tuvieron la misma oportunidad que los hombres para participar. Adicionalmente, como solo una de los seis miembros del comité de expertos era mujer, se deduce que las mujeres no contaron con la fuerza suficiente para impulsar sus agendas. La evidencia muestra que las mujeres que participaron, lo hicieron a través de sus partidos efectuando campañas en función de los intereses de las colectividades a las que pertenecían. No obstante, es posible evidenciar el fructífero trabajo que realizó ONU Mujeres durante 5 años con el propósito de que la Constitución incluyera derechos específicos de las mujeres.

La nueva Carta Fundamental de Kenia contempla una fuerte protección y afirmación de los derechos humanos y los de la mujer en particular. En efecto, el capítulo 4 de la Constitución incluye una Declaración de Derechos (Bill of Rights) que afirma

5 Disponible en: <http://www.constitutionnet.org/es/country/kenya-country-constitutional-profile>

6 Disponible en: <http://iknowpolitics.org/es/learn/knowledge-resources/discussion-summaries/resumen-del-debate-virtual-sobre-la-participación-d-0>

(artículo 27-3) que “las mujeres y los hombres tienen derecho a un trato igual, incluido el derecho a la igualdad de oportunidades en las esferas políticas, económicas, culturales y sociales.” Así, “el Estado no podrá discriminar directa o indirectamente a ninguna persona por cualquier motivo, incluyendo la raza, sexo, embarazo, estado civil, estado de salud, origen étnico o social, color, edad, discapacidad, religión, conciencia, creencia, cultura, vestido, el lenguaje o el nacimiento.”

Estipula que “toda persona tiene el derecho de iniciar procedimientos judiciales que afirman que un derecho o libertad fundamental en la Carta de Derechos se ha negado, violado o infringido, o se ve amenazado.” Una Comisión de Derechos Humanos e Igualdad está también instituida y sus funciones radican en la promoción de “la igualdad y equidad de género en general, y coordinar y facilitar la incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo nacional”.

Respecto de los derechos sexuales y reproductivos, está especificado que “toda persona tiene derecho a la vida” y el aborto no está permitido “a menos que, en la opinión de un profesional de la salud, existe la necesidad de un tratamiento de emergencia, o la vida o la salud de la madre está en peligro o si es permitido por cualquier otra ley escrita”.

En cuanto a la representación política y derechos electorales, el artículo 81 introduce diferentes principios relativos al sistema electoral entre los que se encuentra la libertad de los ciudadanos a ejercer su derecho de representación en las instituciones nacionales, pero “no más de dos tercios de los miembros de los organismos públicos electivos deberán ser del mismo sexo”. Para garantizar el cumplimiento de estas medidas, previo a las elecciones de 2013, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

estableció un equipo compuesto por abogados especializados en los derechos de la mujer, quienes establecieron contacto con *The Pendent Electoral and Boundaries Commission* y partidos políticos keniatas para asegurar que las listas electorales fueran compuestas respetando la norma. Adicionalmente, ONU elaboró una campaña —*Campaign for Women in Leadership*— para promover y formar candidatas en las 47 regiones de Kenia. Así, a través de periódicos nacionales, radios y televisión (en inglés y en diferentes lenguajes locales) buscaron fomentar el voto de y para las mujeres.

Por otra parte, en este mismo periodo, ONU Mujeres y el *Angie Brooks Center* establecieron la *Women's Situation Room* cuyo objetivo fue evitar todo conflicto en las elecciones. Alrededor de 500 observadores fueron formados y 1200 informes llegaron al Centro en 3 semanas, informando de quejas con respecto a las elecciones. La directora de ONU Mujeres explicó que este centro “proporcionó a las organizaciones de mujeres y juveniles una plataforma para responder rápidamente a los incidentes relacionados con las elecciones a través de un sistema coordinado.”⁷

Islandia: proceso constituyente (2010)

Según un artículo de BBC Mundo, Islandia es el país más feminista del planeta⁸. En efecto, fue uno de los primeros países en acordar el derecho a voto para las mujeres (1915), y ha vivido fuertes movimientos feministas. Destaca “el día libre de las mujeres” en 1975, donde 30.000 islandesas se tomaron las calles de Reikiavik exigiendo igualdad salarial.

⁷ Disponible en: <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2013/3/women-elected-to-one-fifth-of-seats-in-kenya>

⁸ Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/11/151024_islandia_mujeres_huelga_lb

Por otra parte, en 1980 asume la primera mujer electa presidenta en el mundo y dos años más tarde el partido Alianza de Mujeres ganó escaños para las primeras diputadas.

El caso de Islandia no sólo sirve de ejemplo feminista, sino también de participación ciudadana en la vida constitucional. El proceso constituyente islandés de 2010 es reconocido como uno de los procesos con amplios e innovadores mecanismos de participación (PNUD, 2015; Elkins et al., 2010). Se gestó a fines de 2008 y principios de 2009, cuando la ciudadanía comenzó a articularse en las calles producto de un colapso bancario que desencadenó una grave crisis política.

La llamada *Kitchenware Revolution*—también conocida como la Revolución de las Cacerolas o Revolución Islandesa—fue el movimiento que se articuló luego de la recesión y una de sus principales demandas fue remplazar el texto constitucional. La Carta Fundamental era percibida como la raíz de los problemas políticos y económicos. En respuesta, los partidos de la coalición gobernante enviaron una propuesta de asamblea constituyente al Parlamento que fue aprobada y exigió la creación de una Comisión Constitucional que precediera y facilitara el trabajo de la Asamblea.

Una vez constituida la Comisión Constitucional por sus 7 miembros se convocó a un Foro Nacional para discutir la necesidad de una nueva Constitución donde participaron 950 personas elegidas por sorteo en base al registro electoral bajo criterios que permitieron respetar la diversidad territorial y de género. Paralelamente, a través de un mecanismo de elección individual y una circunscripción territorial a nivel nacional se efectuaron elecciones para conformar la AC. Con un 36% de participación electoral, se eligieron a 25 representantes (10 mujeres y 15 hombres) de 522 candidaturas. Si bien la elección fue impugnada por el Tribunal Supremo, el Gobierno junto con el

Parlamento sustituyó la Asamblea por un Consejo Constitucional nombrando a los 25 electos como miembros del Consejo.

Tras 4 meses de trabajo, el Consejo aprobó unánimemente un texto constitucional donde se recogió las opiniones del Foro Nacional, de expertos y de la ciudadanía que podía participar a través de las redes sociales y de una plataforma online. El documento fue enviado al parlamento en julio de 2011. Luego que el debate se extendiera durante varios meses, la legislatura aprobó un referéndum nacional no vinculante para su ratificación y aprovechando el proceso se consideraron 5 preguntas más sobre materias específicas. Con una participación del 48%, un 66% de los electores votó a favor de la propuesta. Si bien los parlamentarios aprobaron el referéndum, no aprobaron el proyecto de cambio constitucional y hasta la fecha se mantiene paralizado (Gylfason, 2012). En cuanto a esto, Meuwese (2013) advierte que el error radicó en los esfuerzos del Consejo para escuchar a ciudadanas y ciudadanos sin distinción, dejando de lado las negociaciones con el parlamento y con los partidos políticos.



El caso chileno

Chile se encuentra en medio de un proceso constituyente que tiene de antesala más de una década de presión social. Promulgada en dictadura y reformada en distintos periodos, la actual Constitución ha sido ampliamente cuestionada. Esta Carta, desde lo simbólico, representa el quiebre de las reglas de convivencia ciudadana; desde lo político, la exclusión de los principios democráticos de una sociedad moderna; y desde lo social, la no inclusión de la diversidad de grupos o sectores que componen la sociedad (Instituto de la Mujer, 2006).

Perteneciendo al grupo de las constituciones vigentes más viejas del mundo, Chile ha vivido más debates constitucionales que cualquier otro país democrático en veinte años y las explicaciones se relacionan con su origen y su contenido. Desde su promulgación en 1980 y hasta uno de los cambios más importantes efectuados en el gobierno del presidente Lagos en 2005, la Constitución fue reformada 15 veces. A pesar de las múltiples reformas, un marco normativo que garantice los derechos sociales, económicos y políticos continúa ausente y su origen antidemocrático no ha sido alterado. Aunque hay quienes sostienen que la práctica constitucional post dictadura ha sido legitimadora, la actual Carta Magna sigue promoviendo instituciones democráticamente deficientes, impidiendo, entre otras cosas, que el pueblo pueda apropiarse de la Constitución (Becker, 2016).

Tomás Jordán, abogado y coordinador del Proceso Constituyente, señala que el principal defecto de la Constitución es que las personas no la sienten propia y si bien las reformas constitucionales efectuadas han sido correctas y exitosas no han logrado legitimarla⁹. Asimismo, la Constitución de 1980, pero también la de 1833 y

⁹ Tomás Jordán, mayo 2016, entrevista realizada por el Observatorio Género y Equidad www.oge.cl

1925, han sido elaboradas por minorías en contexto de ciudadanía restringidas, de modo que a lo largo de la historia no se ha desarrollado un proceso constituyente democrático, inclusivo y participativo.

Chile no puede ser considerado como un país democrático mientras la Constitución de 1980 siga vigente. Somos el único país del mundo que teniendo una Carta Fundamental diseñada y aplicada por una dictadura se considera como un país democrático (Garretón, 2009). Tal como señala la Presidenta Michelle Bachelet, la Constitución no responde a las necesidades de esta época ni favorece a la democracia pues contiene mecanismos que obstaculizan el pleno ejercicio de la ciudadanía. “Fue impuesta por unos pocos sobre la mayoría. Por eso nació sin legitimidad y no ha podido ser aceptada como propia...”¹⁰. Adicionalmente, “la actual Constitución no refleja el momento histórico que estamos viviendo y más bien, limita la posibilidad de cambios profundos en favor de una ciudadanía plena”¹¹.

La Constitución de 1980 carece de derechos sociales, define un rol subsidiario del Estado y una fuerte protección a las garantías individuales en la actividad económica y al derecho a propiedad. Establece como fundamento la protección de la libre competencia y autonomía del Banco Central, además no contempla un enfoque de género que apunte al menos a las cuestiones mínimas de igualdad y no discriminación, dando cuenta de un texto naturalizado, donde las mujeres hemos estado ausentes e invisibles¹².

10 Michelle Bachelet, 2015, discurso de la Presidenta al anunciar el proceso constituyente

11 Lorena Fries, ex Directora INDH, marzo 2016 en actividad conmemorativa 8 de marzo en Universidad de Chile <http://www.uchile.cl/noticias/119417/derechos-de-las-mujeres-en-la-constitucion-marcaron-el-dia-de-la-mujer>

12 Perla Wilson, febrero 2016. Secretaria técnica del Cónclave Social de la Nueva Constitución, Plebiscito y Asamblea Constituyente en entrevista con PRODEMU.

Garretón (2009) advierte que la crisis y los problemas de la política chilena están relacionados con la Constitución de 1980, puesto que ella ha sido la piedra de tope, pero también el campo de batalla donde se intentan resolver el descontento y frustración ciudadana. Existe urgencia en que tengamos una nueva Constitución “porque muchas de las demandas que hay hoy en la calle tienen que ver con un sistema que nos tiene amarrados.”¹³. Por lo tanto, no sólo se deberían eliminar los enclaves autoritarios, sino también considerar otras cuestiones que no han sido abordadas en las formulas constitucionales que fortalezcan la democracia y los derechos sociales. Debe involucrar una reflexión sobre los pilares esenciales que sustentan la República (Fuentes, 2010) y los elementos, principios, valores, derechos e instituciones que debería contener.

La adopción de una nueva Constitución es una oportunidad de instituir un instrumento jurídico inclusivo que emane de todos los sectores y avanzar en la ampliación de derechos y la consolidación de una sociedad más democrática (Montaño y Aranda, 2006). Incorporar acciones en favor de los derechos de todas y todos, específicamente de las mujeres que han sido olvidadas en los textos constitucionales, contribuye a profundizar la democracia, modernizar los Estados instalando la igualdad sustantiva en las diversas agendas y favorecer a la eficiencia de las políticas públicas (Montaño y Aranda, 2006). “Las reformas y procesos constituyentes son un momento clave para que los países puedan integrar o ampliar las disposiciones sobre igualdad de género. Igualdad que, para ser alcanzada, requiere de una activa y comprometida

13 Javiera Parada, militante RD y vocera de AC, noviembre 2016, entrevista en El Dinamo <http://www.eldinamo.cl/nacional/2016/11/30/javiera-parada-hoy-veo-muy-difcil-una-alianza-de-rd-con-la-nueva-mayoria/>

participación de mujeres y hombres. La adopción de una nueva Constitución es el comienzo y no el fin para alcanzar la igualdad de género”.¹⁴

Reforma a la Constitución chilena de 1980

Tal como se señaló con anterioridad, la discusión sobre la necesidad de una nueva Constitución ha contenido los debates de la última década sobre el Estado, el sistema político y el sistema económico, las libertades y los derechos individuales, sociales y colectivos, así como también el reconocimiento de los diferentes pueblos que constituyen la nación. En la actualidad, la propuesta de una nueva Constitución ha surgido como una demanda ciudadana de los movimientos sociales, feministas y de mujeres, ambientalistas, indígenas, estudiantiles y regionales, pero también desde el mundo académico y político.

Las tres principales Constituciones que han regido a Chile (1833, 1925 y 1980) fueron producto de negociaciones entre las elites nacionales y el ejercicio de una Asamblea Constituyente ha estado prácticamente ausente, salvo por un intento fracasado en 1925. Asimismo, “las voces y preocupaciones de las mujeres han estado mayoritariamente ausentes de los procesos constituyentes oficiales”¹⁵.

Alejandra Sepúlveda, Directora de Comunidad Mujer, advierte que “en nuestro país existen condiciones de desigualdad importantes para el pleno ejercicio de los derechos

14 María Inés Salamanca, Directora de ONU Mujeres Chile, julio 2016, columna de opinión publicada en www.eldinamo.cl

15 María Inés Salamanca, Directora de ONU Mujeres Chile, julio 2016, columna de opinión publicada en www.eldinamo.cl

de las mujeres y de su autonomía económica, política y social. Estas se traducen en situaciones de discriminación difíciles de erradicar, incluyendo la sub-representación en la toma de decisiones. Si queremos construir un país más democrático e inclusivo, que garantice una igualdad efectiva para todos y todas, la nueva Constitución debe ser escrita también por ellas. Se trata de un punto tan importante como el mecanismo que se utilizará para cambiar la Carta Magna actual, aun cuando parezca menos evidente”.¹⁶

El ex Presidente Ricardo Lagos ha señalado que “para concretar un proceso constituyente es importante entender que la Constitución es el procedimiento democrático por el cual una sociedad resuelve civilizadamente sus diferencias. En este contexto hay que convocar a la mayor cantidad de sectores posibles, quienes a su vez tienen la responsabilidad de lograr un amplio consenso, más allá de las coaliciones partidarias y del debate político diario. Es decir, en la creación de la nueva Constitución debe intervenir todo Chile y se debe hacer pensando en todo el país”¹⁷.

A pesar de los grandes esfuerzos por cambiar la Constitución los mecanismos vigentes para reformularla constituyen una de las barreras más importantes. Un sistema específico y riguroso para su modificación dificulta enormemente la posibilidad de reformular o cambiar la actual Carta Fundamental. Ya sea mediante proyectos derivados de mensajes o mociones, las reformas deben ser aprobadas en ambas Cámaras por tres quintas partes de los legisladores o bien por las dos terceras partes de

16 Alejandra Sepúlveda, Directora Ejecutiva de Comunidad Mujer, columna de opinión publicada el 29 de marzo de 2016 en sección opinión <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=238113>

17 Ricardo Lagos, ex Presidente de Chile, octubre 2015, blog personal <http://www.ricardolagos.org>

ellos, dependiendo de los artículos en cuestión. Una vez aprobado pasa a consideración del Presidente o Presidenta de la República, que tiene la posibilidad de consultar a la ciudadanía mediante plebiscito. Si la máxima autoridad del país rechaza el proyecto, puede hacer observaciones que deberán ser respaldadas con los dos tercios o tres quintos de ambas cámaras según corresponda para luego ser enviado nuevamente a presidencia. En el caso que las cámaras no aceptasen las observaciones no habrá reforma a menos que ambas cámaras insistiesen por dos tercios de sus miembros sobre el punto en cuestión y luego podrán devolverlo al ejecutivo quién puede solicitar un plebiscito para que la ciudadanía se manifieste sobre las materias en las que existe desacuerdo.

Dada la magnitud del quórum necesario para modificar la Constitución, el ex Presidente Eduardo Frei señaló que “ninguna mayoría política, por lo menos hoy día en el mundo, tiene dos tercios de los votos, por lo tanto, ese es el primer capítulo que habría que cambiar y que dentro de la cronología del proyecto está en primera etapa”¹⁸.

Por otra parte, como la actual Constitución no especifica el mecanismo, es preciso identificar las formas de cambio constitucional. El académico Claudio Fuentes (2010) señala cinco mecanismos para reformular la Constitución chilena: reformas graduales en el Congreso, cambios graduales desde arriba a partir de una comisión presidencial, cambio consultivo desde arriba para promover una cuarta urna, cambio estratégico desde abajo para—vía movilización social—presionar a la elite y finalmente cambio plebiscitario desde arriba con el Presidente o Presidenta convocando a un plebiscito dada su legitimidad derivada de pueblo.

18 Eduardo Frei, entrevista en Radio Cooperativa realizada el 19 de octubre de 2015 <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/politica/reformas-constitucionales/sebastian-pinera-elaborara-su-propio-proyecto-para-nueva-constitucion/2015-10-19/170524.html>

Respecto del cambio constitucional mediante el congreso, existen diversas opiniones a favor (Cristi y Ruiz-Tagle, 2006, Correa Sutil, 2015), argumentando en base a la tradición Republicana y al carácter constitucional de este órgano que representa de mejor manera los principios democráticos. En una línea similar, García y Verdugo (2015) proponen una Convención Constituyente donde los Congresistas escojan ciudadanos/as para redactar una nueva Constitución. Políticos como Andrés Velasco, ex Ministro de Hacienda, han señalado que “hay que hacerle cambios a la Constitución, pero hay que hacerlos de nuevo acatando el imperio de la ley y de la Constitución, y eso implica hacerlo en el Congreso”¹⁹. En un artículo disponible en el Centro de Estudios Públicos (CEP) la historiadora Sofía Correa Sutil se manifiesta a favor de esta vía señalando que “el proceso constituyente que se reclama hoy en Chile debería quedar radicado en el Congreso Nacional”²⁰.

Sin embargo, Becker (2016) reconoce que los espacios para participar y ser representados en el Congreso no proyectan los estándares esperables de una institucionalidad republicana y no logran herramientas suficientes para superar la crisis de legitimidad de la Constitución de 1980. Que el Congreso establezca las bases para el nuevo ordenamiento jurídico podría implicar también que se atribuya mayores competencias. Elster (1995) advierte que en general los Congresos Bicamerales crean

19 Andrés Velasco, ex ministro y ex candidato presidencial, entrevista publicada el 04 de septiembre en La Tercera, sección política <http://www.latercera.com/noticia/nueva-constitucion-velasco-pide-que-cambio-radique-en-el-congreso-y-no-en-alguna-formula-extra-constitucional/>

20 Artículo de Sofía Correa Sutil disponible en la web del Centro de Estudios Públicos, CEP www.cep.cl <https://www.cepchile.cl/los-procesos-constituyentes-en-la-historia-de-chile-lecciones-para-el-cep/2016-03-04/101208.html>

dos constituciones y por lo tanto el Poder Constituyente debiese dar origen a una sola asamblea elegida únicamente para redactar una Carta Fundamental. “El proceso de cambio constitucional necesita tener un momento institucional, pero ese momento institucional uno debería pensarlo no a través de los mecanismos ya establecidos. Si eso se hace así, lo probable es que terminemos con una reforma análoga a la del 2005, en la que se van a lograr cosas que pueden ser importantes, pero no se va a solucionar el problema y pasaría lo mismo que sucedió unos años después del 2005, donde seguía la necesidad de tener una nueva Constitución”²¹.

Adicionalmente, existe una desconfianza ciudadana muy alta hacia quienes legislan, sobre todo cuando se trata su posible rol central en el cambio constituyente (Heiss, 2015). Becker (2016) se cuestiona si es suficientemente imparcial que el Congreso pudiera otorgarse a sí mismo mayores atribuciones en el poder político.

La composición del Congreso es otro argumento más para preferir una Asamblea Constituyente. En la actualidad, el poder legislativo se compone sólo en un 15,8% de mujeres en la Cámara de Diputados y en el Senado. A pesar que para las siguientes elecciones existirá una norma afirmativa para candidatas no está garantizada la presencia efectiva de mujeres en el Congreso, pues la norma no contempla escaños reservados. Redactar una Constitución mediante este poder—con una legislatura compuesta mayoritariamente por hombres—no representaría la diversidad de las mujeres y sería altamente probable que sus demandas específicas quedaran relegadas a un segundo plano.

21 Fernando Atria, entrevista publicada el 7 de octubre de 2014 en diario La Tercera, 2016, sección país <http://diario.latercera.com/edicionimpresa/academico-abogado-constitucionalista-la-constitucion-fue-hecha-para-que-un-programa-como-el-de-la-nueva-mayoria-no-sea-realizable/>

Bajo el principio que el Poder Constituyente es por y mediante el pueblo, una Asamblea Constituyente es el mecanismo con el cual se puede garantizar representación y participación. Esta posee elementos de control político frente a las instituciones del Estado y se nutre de la participación ciudadana dando garantías de una debida representación política. Las asambleas constituyentes son instancias donde pueden converger las distintas identidades políticas, el pluralismo y los distintos discursos políticos, étnicos, feministas y de mujeres, así como también el de las minorías. “Debe ser el pueblo el que asuma un rol protagonista en la conformación de una Asamblea Constituyente que represente sus intereses, y no los de sectores que por décadas han impedido mejorar sus condiciones de vida”²².

En las Asambleas Constituyentes se da “una oportunidad histórica de hacer una nueva Constitución en paz y con diálogo transversal y, en ese proceso, las mujeres no deben estar sub-representadas”.²³ La última encuesta de Corporación Humanas —representativa de las mujeres que residen en el territorio nacional— revela que el 57% de las mujeres piensa que la Asamblea Constituyente es el mejor mecanismo para cambiar la Constitución. El gran apoyo de las mujeres a una AC radica en la oportunidad de participar en el proceso constituyente y de que sus demandas estén representadas en el órgano resolutivo.

22 Gabriel Salazar, historiador. Entrevista en Radio Universidad de Chile realizada el 28 de mayo de 2015 <http://radio.uchile.cl/2015/05/28/gabriel-salazar-proceso-constituyente-no-se-puede-hacer-basado-en-actual-constitucion/>

23 Gonzalo Cowley, director ejecutivo de la plataforma digital #TuConstitución 27 de junio de 2015 <http://www.tuconstitucion.cl>

Siguiendo la experiencia comparada, para que las y los Asambleístas tengan responsabilidad política real y sean autorizados para representar la voluntad del Poder Constituyente debiesen ser escogidos/as sólo para la elaboración de la Constitución realizando campañas políticas en base a una agenda constitucional (Altman, 2015; Negretto, 2015; Becker, 2016).

Las organizaciones sociales, sociedad civil y diversos movimientos comenzaron un debate y reflexión que concluyó en favor de este mecanismo para cambiar la Constitución. Esto derivó en diversos movimientos en favor de una AC, como el Movimiento por la Asamblea Constituyente, la Red de Estudiantes y Ciudadanos de Chile por la Asamblea Constituyente, Marca AC, Comité de Iniciativa por la Asamblea Constituyente, Nosotras Las Constituyentes, entre otras.

Los partidos no estuvieron ajenos al debate. El Partido Socialista señaló que “el mecanismo que va a impulsar el Partido Socialista para cambiar la Constitución no es otro que la asamblea constituyente. También considera una iniciativa que busca dotar a la Presidenta de facultades para llamar a plebiscito”²⁴. El ex Presidente Sebastián Piñera declaró que propondrá “a Avanza Chile que presente en forma breve un proyecto de reforma constitucional con contenidos claros y concretos que permita en forma participativa poder aprobar una nueva Constitución la cual en mi opinión debiera ser posteriormente sometida a un plebiscito ciudadano para su aprobación definitiva”²⁵.

24 Alfonso de Urresti y Leonardo Soto, nota de prensa publicada en La Tercera el 15 de julio de 2015 <http://www.latercera.com/noticia/ps-elabora-propuesta-de-cambio-a-la-constitucion-con-asamblea-y-para-realizarse-en-este-gobierno/>

25 Sebastián Piñera, entrevista en Radio Cooperativa 19 de octubre de 2015 <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/politica/reformas-constitucionales/sebastian-pinera-elaborara-su-propio-proyecto-para-nueva-constitucion/2015-10-19/170524.html>

Sin embargo, hay quienes señalan que “los sectores privilegiados de la élite económica, política, comunicacional, no ven con buenos ojos la posibilidad de que sea el conjunto de los ciudadanos quienes se pronuncien al respecto. La Constitución de 1980 es “su” Constitución”²⁶. Si bien la elite político-intelectual manifiesta su acuerdo con la idea de una Constitución aprobada por el pueblo, su apoyo por una Asamblea Constituyente es menor (Fuentes, 2010). El disenso no sólo se refleja en la elección del mecanismo sino también en el carácter—minimalista o maximalista—que la nueva Constitución debe tener. Esto se refiere a si el contenido de la Carta Fundamental considera muchas materias o bien está limitado a un restringido catálogo de normas institucionales y de derechos²⁷.

Rango constitucional de los tratados como estrategia

“El cambio a la Constitución es una oportunidad para repensar un Chile diferente, un país que debe tener como eje fundamental los principios establecidos en las convenciones internacionales de Derechos Humanos”²⁸. Si bien el Estado se encuentra

26 Pablo Salvat Bologna, artículo publicado en *Le Monde Diplomatique* en noviembre de 2014 <https://www.lemondediplomatique.cl/article3751.3751.html>

27 Ver, por ejemplo, José Francisco García, *Minimalismo constitucional*, LaTercera.com, 21 de octubre de 2013. Según García, “la Constitución debe establecer las reglas y procedimientos básicos, y el núcleo esencial de los derechos civiles y políticos, y el resto quede entregado al legislador democrático, especialmente cuando hablamos de legislación social [...]”. Ver, del mismo autor, *Minimalismo e incrementalismo constitucional*, *Revista Chilena de Derecho* Vol. 41 No. 1, pp. 267-302, 2014. En un sentido similar, Jorge Correa Sutil ha señalado que “una Constitución sobreabundante es una mala Constitución, pues cada palabra que se incorpora a ella es un límite al poder de las mayorías. El exceso, como el que tiene la que nos rige, no logra una democracia vigorosa”. Jorge Correa Sutil, *Nueva Constitución*, *El Mercurio*, 28 de diciembre 2013.

28 Alejandra Sepúlveda, directora de Comunidad Mujer, columna de opinión en *El Mercurio*, publicada el 29 de marzo de 2016 <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=238113>

obligado a reconocer y garantizar sin discriminación los derechos contenidos en los tratados, no necesariamente reconoce el rango constitucional que adquieren.

La incorporación constitucional de los derechos humanos permite a las personas exigir el reconocimiento efectivo de éstos y se obliga al Estado a garantizarlos. En general las Constituciones resuelven la jerarquía en la pirámide normativa de los derechos humanos consagrados en tratados internacionales. A pesar que en Chile la recepción de dichos tratados no es diferente a la de otros, en cuanto a las jerarquías sí existen diferencias.

La Constitución de 1980 se caracterizó por tener vacíos normativos respecto de la incorporación de tratados internacionales al ordenamiento jurídico. Si bien la reforma de 2005 reguló la tramitación legislativa de dichos tratados, no estableció la jerarquía que tenían los tratados de derechos humanos sobre el ordenamiento jurídico y fue la jurisprudencia chilena quien se vio obligada a resolver este tema. De las cuatro alternativas—jerarquía legal, supra-legal, constitucional y supra-constitucional—la Corte Suprema estableció que debía tener jerarquía constitucional, pero el Tribunal Constitucional declaró que debían tener jerarquía legal. Producto de este disenso no ha sido posible establecer una práctica judicial en la que los tratados internacionales en materia de derechos humanos tengan una aplicación sustantiva que implique una mejor o efectiva protección a estos derechos.

Cuando la legislación presenta evidentes vacíos legales respecto de los derechos de las mujeres es de gran importancia para las mujeres contar con rango constitucional de los tratados de derechos humanos. El ejemplo más claro es la CEDAW y la

Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención Belem Do Pará). Actualmente, se ha identificado su uso en algunos fallos—principalmente de la Convención Belém Do Pará—pero a la fecha no se ha identificado un uso sustantivo que implique mayor reconocimiento y protección de los derechos humanos de las mujeres por parte de los tribunales de justicia.

Dado que es una obligación jurídica y ética de todos los Estados incorporar en la Constitución el derecho a no ser discriminada por razón de género, decidir responsablemente sobre la vida sexual y reproductiva, una vida libre de violencia, entre otros, una nueva Constitución debería prever una regla de incorporación de tratados internacionales de derechos humanos al derecho interno y también una regla de habilitación que permita la delegación de competencias soberanas del Estado en organismos internacionales o supranacionales (Montaño y Aranda, 2006).

Derechos específicos de las mujeres en la Nueva Constitución

Una tarea primordial es transversalizar los textos constitucionales con una perspectiva de género que se haga cargo de resolver las relaciones de poder entre los géneros, sin dejar de lado las desigualdades económicas, sociales, étnicas y culturales. Los Estados democráticos deben propiciar las condiciones para que todas las personas puedan ejercer su ciudadanía de manera activa y real, por lo tanto, una nueva Carta Fundamental requiere una definición explícita a favor de los derechos humanos, complementada con los tratados internacionales en la materia, ratificados y vigentes. Ello establecerá un compromiso categórico con el reconocimiento y protección de los derechos humanos como mínimo ético universal, así como el establecimiento

de garantías al desarrollo y efectividad de los derechos fundamentales mediante acciones y recursos que permitan su exigibilidad.

Adicionalmente, para superar el déficit estructural de la actual Constitución en materia de derechos de la personalidad (que garantizan la tutela y protección de los bienes jurídicos inherentes al ser humano como son la vida, la integridad física, el nombre, el domicilio, entre otros), políticos, económicos, sociales y culturales, Zúñiga (2014) señala que es necesaria la incorporación de derechos individuales y colectivos que den cuenta de la relación del individuo y de la sociedad civil organizada con el Estado y que pongan el acento en la igualdad social, en la cuidado con el medio ambiente y la naturaleza (Zúñiga, 2014). En consecuencia, una nueva Constitución debe garantizar que tanto el Estado como las leyes brinden los derechos de manera universal, igualitaria y sin discriminación arbitraria.

Como el reconocimiento y respeto de los derechos de las mujeres son piedra angular, es necesario que una nueva Constitución reconozca a las mujeres con igualdad de derechos respecto de los hombres en materia civil, familiar, cultural y económica. Carmen Andrade, advirtió que “hoy día en el país todo el mundo discute la nueva Constitución, lo que debe contener, lo que no debe contener. Sin embargo, parece no importar que el derecho a la igualdad quede instalado en la nueva Constitución, no sólo como una declaración, sino también, con especificaciones”²⁹.

29 Carmen Andrade, ex subsecretaria y ministra de SERNAM en acto 8 de marzo 2016 en Universidad de Chile <http://www.uchile.cl/noticias/119417/derechos-de-las-mujeres-en-la-constitucion-marcaron-el-dia-de-la-mujer>

Contar con el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres es básico³⁰. Ella exige la redistribución del poder y los recursos políticos, económicos y simbólicos entre mujeres y hombres, y entre las personas sin distinción alguna. Para que haya igualdad sustantiva, el Estado tomará las medidas afirmativas necesarias para acelerar la superación de las desigualdades de origen

Respecto de la igualdad política se exige adoptar decisiones constitucionales que pongan fin a las barreras institucionales y culturales para la participación política de las mujeres, garantizando el ejercicio efectivo de sus derechos políticos. En cuanto a ello es necesario enfatizar que esto considera derecho a ser elegidas, ocupar cargos de representación popular, derecho a ser nominada en instancias de dirección y decisión de los poderes públicos, en partidos políticos y representación del país en instancias internacionales, introduciendo en todos estos casos medidas de acción positiva que permitan la paridad en dichos cargos. La literatura y la experiencia internacional, reflejada en este estudio mediante la elección de asambleístas en los procesos constituyentes latinoamericanos, dan cuenta que independientemente de asegurar la participación a las mujeres en candidaturas es importante establecer mecanismos que garanticen la paridad en la composición final del cuerpo colectivo.

Por su parte la socióloga y Directora del Observatorio de Género y Equidad, Teresa Valdés, señaló la importancia del reconocimiento constitucional de “los derechos sexuales y reproductivos, el derecho de todas las personas a la intimidad, a la identidad sexual, la elección de la pareja, la orientación sexual y la ausencia de

30 María Isabel Matamala de articulación feminista en entrevista programa foro ciudadano www.foro-ciudadano.cl emitido en febrero de 2015.

actividad sexual coercitiva, así como a decidir libre y responsablemente el número y espaciamiento de sus hijos e hijas, de vivir una sexualidad sana, sin riesgos para la salud, y de tener la información, educación y medios para hacerlo. Que ninguna mujer sea forzada a la maternidad³¹. Esto implica garantizar y regular que ninguna mujer sea objeto de prácticas que fueren un embarazo, que ninguna sea puesta en peligro por causa de su embarazo o parto, o de una forzada esterilización o aborto. El propósito de esto es que las personas puedan vivir su autonomía y libertad sexual y reproductiva sin riesgos, amenazas y coerción o violencia, pero implica también la necesidad de inclusión de los derechos a la privacidad e intimidad, a la diversidad sexual, educación sexual, a la atención y protección de la salud sexual y reproductiva durante toda la vida.

En la Encuesta Humanas (2016) se les preguntó a las mujeres del país cuán relevante era para ellas que una nueva Constitución incorporara derechos específicos para las mujeres. Un 93% señaló que es importante y muy importante que ello ocurra y el 57% piensa que el derecho más importante que debe considerar la nueva Carta Magna es el derecho a una vida libre de violencia para mujeres y niñas (Humanas, 2016). Es posible explicar este porcentaje por la actual falta de garantías constitucionales para las mujeres y políticas que sean el reflejo de ello. Por lo tanto, otros principios relevantes a considerar son el de la no discriminación, libertad y autonomía, democracia paritaria y proporcional, el reconocimiento del trabajo doméstico y de cuidado como trabajo productivo.

31 Teresa Valdés, socióloga del Observatorio de Género y Equidad, columna publicada por El Mostrador el 21 de enero de 2014 <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2014/01/21/una-nueva-constitucion-para-las-mujeres/>

Dado que las personas y sus grupos no sólo se relacionan con el Estado, sino que también con la comunidad en la que viven, es preciso que la normativa nacional incorpore los diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos al ordenamiento jurídico y les otorgue jerarquía constitucional. Sin embargo, un amplio catálogo de derechos perdería sentido si no van acompañados de normas jurídicas que garanticen su cumplimiento y efectividad. De ahí resulta la importancia que los tratados de derechos humanos estén reconocidos en la Constitución y que en ella se asegure un rango constitucional para estos instrumentos.

Proceso constituyente del Gobierno: características y visiones

Dado que la necesidad de una nueva Constitución ha sido una demanda de la ciudadanía, el Programa de Gobierno de Michelle Bachelet (2014-2017) planteó la necesidad de una Carta Fundamental participativa y desarrollada en democracia. Luego de ser electa, el 28 de abril de 2015 a través de un anuncio por cadena nacional dio inicio al Proceso Constituyente. Con posterioridad, se informó acerca de los pasos que seguiría este proceso, iniciado con educación cívica y constitucional, seguida por diálogos ciudadanos para finalizar con la presentación de un proyecto de reforma constitucional al Capítulo XV, donde se definan los mecanismos para cambiar la Constitución.

El proceso constituyente radica en cederle al actual Congreso (electo con sistema binominal) el dispositivo jurídico para establecer el procedimiento de discusión de una nueva Constitución. En base a ello, una parcialidad del Congreso electo para el periodo de 2018-2021 tendrá la potestad de definir el mecanismo de discusión para el cambio constitucional. Esto no augura un buen futuro sobre la decisión constitucional

pues los dos escenarios que identifica Becker (2016) es que se rechace de plano la reforma o bien que se dé una negociación donde la derecha participe activamente en la discusión elaborando mecanismos muy similares al existente.

A pesar de ello, la Presidenta Bachelet se refirió a las alternativas que considerarían como Gobierno para el cambio constitucional, señalando que “la primera alternativa es formar una Comisión Bicameral de Senadores y Diputados. La segunda, formar una Convención Constituyente mixta de parlamentarios y ciudadanos. La tercera es la convocatoria a una Asamblea Constituyente. También propondremos una cuarta alternativa, en la que el Congreso pueda convocar a un plebiscito, para que sea la ciudadanía la que decida entre las anteriores alternativas”³².

En cuanto a la importancia del proceso constituyente para las mujeres, la Presidenta declaró que “ofrece una oportunidad clave para avanzar en temas de equidad de género”, el cual “se trata de un deber que hemos asumido con toda la sociedad y no solamente con las mujeres, para profundizar en la democracia y generar crecimiento económico, si queremos que nuestros pueblos prosperen, es indispensable que las mujeres estén presentes en decisiones necesarias para desplegar todo el potencial”³³.

Sin bien los presidentes de los partidos de la Nueva Mayoría manifestaron “total respaldo al itinerario constituyente, el cual representa una oportunidad histórica

32 Michelle Bachelet, discurso presidencial en octubre de 2015

33 Michelle Bachelet en Seminario sobre Democracia, Igualdad de Género y Constitución realizado en junio de 2016.

para el encuentro y el diálogo cívico para una nueva Constitución que nos permita enfrentar los desafíos presentes y futuros de los chilenos y chilenas³⁴, desde otros sectores no manifestaron igual adhesión.

Las visiones críticas señalaron que “cuando el Gobierno le dice al país que en 2017 habrá una nueva Constitución, creo que ni la persona que lo dice lo cree”³⁵. Por otro lado, algunos afirmaron que “el Gobierno no se atreve a decirles a los chilenos lo que piensa en temas constitucionales, entonces hace que le consulta, pero ya tiene listo su proyecto, que va a imponer o va a intentar imponer en algún tiempo futuro. Nosotros queremos discutir ideas”³⁶, o que el proceso constituyente es “un focus group ampliado, cuyos resultados, recogidos en el proyecto gubernamental, podrán más tarde exhibirse como la expresión de una decisión política del pueblo”³⁷. Para Larraín, “el Ejecutivo hace y desarrolla contenidos, por ejemplo, el docurreality que no nos garantiza que esto vaya a ayudar a que sea un proceso objetivo. El diseño de instrumentos de esa naturaleza y la obligación de los canales de transmitir, como si

34 Presidentes de la Nueva Mayoría, nota de prensa en La Tercera, sección política, publicada el 04 de mayo de 2016 <http://www.latercera.com/noticia/proceso-constituyente-nueva-mayoria-llama-a-militantes-a-convocar-y-participar-en-cabildos-ciudadanos/>

35 Andrés Velasco, nota de prensa publicada en La Tercera el 19 de diciembre de 2016 <http://diario.latercera.com/edicionimpresa/andres-velasco-este-gobierno-se-acabo-queda-pendiente-arreglar-condoros-de-los/>

36 Hernán Larraín, senador UDI, nota de prensa en El Mercurio publicada el 09 de mayo de 2016 <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=250299>

37 Carlos Peña, rector Universidad Diego Portales, columna publicada en El Mercurio 17 abril de 2016.

fuera una cadena nacional, franjas obligatorias, van en una línea no habitual de lo que ocurre en Chile”³⁸.

Más tarde, el ex Presidente Piñera criticó la “ausencia de un sólido marco jurídico que regule el proceso, designación sesgada de los facilitadores, atribuciones insuficientes del Consejo de Observadores, intervención indebida de funcionarios”³⁹. El académico Gabriel Salazar declaró que “es un engaño al pueblo invitarlo a participar para que después decidan los políticos el texto final”⁴⁰.

Si bien el Gobierno ha sostenido la importancia de que una Nueva Constitución resulte de un proceso participativo donde se incorporen las demandas de los grupos históricamente discriminados en la Carta Magna, se evidencia que en el debate constitucional el mecanismo chileno de la mujer, Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, ha permanecido ausente sin propiciar espacios de participación para las mujeres.

Etapas participativas, resultados y expectativas a largo plazo

Si bien Fuentes (2010), con datos de la Encuesta Nacional UDP, advirtió que en 2010 existía un evidente interés de la ciudadanía en participar de las consultas del gobierno, en los Encuentros Locales Autoconvocados (ELAs), en las Consultas Individuales (CI),

38 Hernán Larraín, senador UDI, entrevista radial en T13 radio el 13 de abril de 2016

39 Sebastián Piñera, nota de prensa en El Mercurio publicada el 08 de mayo de 2016 <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=250123>

40 Gabriel Salazar, historiador, entrevista en 24 horas realizada el 20 de septiembre de 2016 <http://www.24horas.cl/programas/mejor-hablar-de-ciertas-cosas/gabriel-salazar-por-proceso-constituyente-es-un-engaño-que-decidan-los-politicos-el-texto-final-2138437>

Cabildos Provinciales y Cabildos Regionales, la participación fue baja. En los ELAs participaron 106.122 personas, para la Consulta Individual la cifra descendió a 87.520, en tanto la participación en los Cabildos Provinciales y Regionales fue de 12.852 y 8.621 respectivamente. La figura 1 muestra el porcentaje de participación según sexo y tipo de consulta, donde se evidencia que la participación fue bastante equilibrada entre hombres y mujeres, a pesar de las mayores dificultades de las mujeres para participar en el espacio público debido a sus responsabilidades domésticas y de cuidado. Por su parte, en los ELAs el porcentaje de mujeres fue más elevado, ya que estos encuentros eran organizados por las propias personas en lugares y horarios que ellas mismas definían.

Figura 1: Porcentaje Tasa de participación según sexo y tipo de consulta



Fuente: Elaboración propia con datos de Datos.Gob.cl (2016).

■ hombres ■ mujeres

Una vez finalizada esta etapa de participación el Ministerio Secretaría General de la Presidencia entregó las bases de datos de las consultas al Comité de Sistematización (CS), quienes con fecha 16 de enero devolvieron a la Presidenta los datos procesados. Si bien “la investigación es de utilidad para conocer los principales conceptos del debate en cada tema, (...) [no permite] obtener un análisis taxativo respecto de las preferencias de la gente en temas específicos contenidos dentro de las categorías derechos, valores, deberes e instituciones”⁴¹.

El informe de sistematización “presenta las principales mayorías de palabras agrupadas según si son objeto, acciones o atributos, pero no realiza suma de expresiones”⁴². Por lo tanto, el análisis derivado debe ser entendido bajo esa premisa. “No se puede concluir, por ejemplo, cuántos grupos prefirieron un sistema gratuito de educación y cuántos pagado, porque esto no es una encuesta. Sí se puede saber cuáles son los tópicos que más le preocupan a la gente a la hora de generar política respecto de un tema”⁴³.

En el Informe Ejecutivo del Comité de Sistematización (2017) señalan que los seis valores y principios priorizados en todas las etapas fueron democracia, igualdad, descentralización, justicia, respeto/conservación de la naturaleza o el medio ambiente y bien común/comunidad. Por su parte, los cinco derechos priorizados

41 Disponible en: <http://www.elmercurio.com/blogs/2016/12/18/47447/Gobierno-recibe-informe-con-conclusiones-de-8-mil-encuentros-locales-del-proceso-constituyente.aspx>

42 Carlos Calvo, Centro de Estudios CEAR, nota de prensa en El Mercurio el 18 de diciembre de 2016.

43 Claudio Fuentes Bravo, Centro de Estudios CEAR, nota de prensa en El Mercurio el 18 de diciembre de 2016. <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=319411>

en todas las etapas fueron derecho a la salud, a la educación, a la vivienda digna, igualdad ante la ley y respeto a la naturaleza/medio ambiente. Los seis deberes y responsabilidades priorizados fueron protección y conservación de la naturaleza, protección del patrimonio histórico cultural, respeto de derechos de otros, cumplimiento de las leyes y normas, protección promoción y respeto de los derechos humanos y fundamentales, y finalmente, ejercicio legítimo y no abusivo de los derechos. En cuanto a las instituciones, las cinco priorizadas fueron “plebiscitos, referendos, consultas”, “Congreso/Parlamento”, “Defensor del pueblo/Ciudadano”, “Poder Judicial” y “Gobierno regional”.

El mismo informe señala que al priorizar los temas de forma desagregada, aparecen otros conceptos que son relevantes⁴⁴, encontrándose que las mujeres priorizan un mayor número de conceptos distintos del total nacional. En valores y principios integran conceptos como equidad de género, en derechos incluyen igualdad de género y en instituciones priorizan los gobiernos locales/municipales. Esto reafirma lo mencionado con anterioridad: las mujeres quieren que en un nuevo texto constitucional se consagren derechos específicos que aseguren igualdad entre hombres y mujeres.

Tal como sostiene Jessica González de Comunidad Mujer en “los documentos de sistematización la equidad de género aparece como un principio y valor fundamental que debe sustentar la Carta Magna y, a su vez, la igualdad de género como un derecho que se debe establecer entre mujeres y hombres y en la sociedad en su conjunto. De

44 La desagregación sólo fue posible realizarla pues únicamente en esta fase los y las consultadas debían especificar su sexo.

este modo, la nueva Constitución debe avanzar a un Estado que tenga el deber de proporcionar, resguardar y garantizar los derechos políticos, sociales y económicos a las mujeres, reconociendo el actual escenario de desigualdad persistente y situaciones explícitas de discriminación asociadas al sexo, y a su vez, establecer los mecanismos necesarios para la aceleración y superación de estas condiciones”⁴⁵.

Es importante advertir la dificultad de este método de sistematización, dada la compleja agrupación de conceptos y la orientación que las y los participantes le dieron en su origen. En la práctica, cada vez que se incluía un concepto a priorizar en una nueva Constitución se debía fundamentar la elección, permitiendo identificar el significado que le asignaron las y los participantes. Por ejemplo, en algunos ELAs se aborda el derecho a la vida, concebido como un principio inalienable y universal. Sin embargo, en la sistematización este concepto es entendido fundamentalmente como ‘vida digna’ generando una dualidad en su significando. Para algunos este tipo de vida consigna el derecho al aborto y en otros la protección a la vida desde la concepción. Luego, afirmar que las personas deseaban la inclusión del aborto o bien su rechazo es difícil de establecer.



45 Jessica González, columna de opinión publicada en La Tercera el 11 de agosto de 2016 <http://www.comunidadmujer.cl/2016/08/constitucion-ciudadania-y-mujeres/>

Conclusiones

Al finalizar esta investigación el proceso constituyente impulsado por el gobierno de la Presidenta Bachelet alcanzó todas las etapas previstas. Así, el 3 de abril de 2017 se presentó la propuesta de reforma constitucional al Capítulo XV donde la mandataria aclaró que “la forma y composición que tome la convención constitucional no está cerrada a ninguna alternativa. Esto es parte central del debate que debe iniciar el Congreso con este proyecto de ley”⁴⁶. El proyecto no cierra ninguna alternativa de reforma, pero contiene la necesidad de regular la futura convocatoria, sus integrantes, la forma de elegirlos y nombrarlos, la organización, funciones y atribuciones. Adicionalmente, señaló que el gobierno preparará una propuesta de nueva Constitución que recogerá las bases ciudadanas⁴⁷.

El camino es largo. Sin embargo, permite la posibilidad de recoger las buenas prácticas y preparar una estrategia para enfrentarnos de mejor manera al proceso constituyente institucional. Por una parte, rescatamos la necesidad de aunar los esfuerzos del Estado, de la sociedad y las organizaciones políticas para lograr una institucionalidad más democrática que reconozca los múltiples rasgos identitarios, valores, creencias y prácticas. Adicionalmente, a través de una representación realmente significativa y el establecimiento de espacios para la participación ciudadana, poder generar una nueva Constitución que refleje y reconozca las distintas identidades políticas y sociales.

46 Michelle Bachelet, 03 de abril de 2017

47 Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/bachelet-presenta-propuesta-entrega-rol-clave-al-congreso-nueva-constitucion/>

Este último punto resulta particularmente importante pues como los mecanismos de participación ciudadana y órganos deliberativos acentúan las relaciones políticas, los grupos tradicionalmente excluidos pueden hacer llegar sus propuestas y existe más probabilidades que sean incorporadas al texto constitucional. En general, estas instancias se habilitan en mayor medida en asambleas constituyentes y en congresos constituyentes. Sin embargo, dado que las AC son instancias donde pueden converger las distintas identidades, el pluralismo y discursos políticos, étnicos, feministas y de mujeres, así como también el de las minorías, una AC debiera ser el mecanismo que se utilice para garantizar representación y participación en el cambio constitucional chileno.

Para alcanzar una AC, pero también para posicionar en el debate aquellos asuntos que no han sido abordados en los ensayos constitucionales anteriores, debiera ser prioridad para las mujeres y feministas la incidencia en espacios de poder social, partidista y estatal. Se ha demostrado que el rol de los y las líderes ha sido clave para relevar las demandas de las mujeres en los procesos constituyentes, por lo que una de las acciones más importantes para el movimiento radica en la necesidad de lograr acuerdos. No sólo basta con una articulación donde se tomen decisiones conjuntas respecto de la estrategia y acciones para el movimiento, sino también resulta indispensable involucrarse en la política institucional, al margen de cualquier prejuicio, concepción, pensamiento político o ideológico.

De esta forma se facilitaría la incorporación de mujeres y feministas a una Asamblea Constituyente o bien a un Congreso Constituyente, pero también sería más sencillo impulsar una agenda de género donde las demandas y necesidades de las mujeres queden contenidas en la nueva Carta Magna. El hecho de consensuar una agenda común

respecto a las cuestiones de género exige poner en relieve el carácter transversal de las demandas y la necesidad de adoptar una perspectiva multidisciplinaria y sistemática en la elaboración y posterior ejecución de diversas de normativas en la materia.

Si bien la incorporación de la igualdad real y efectiva ha sido fundamental para la elaboración de políticas y programas que reconozcan y valoren las diferencias, es posible evidenciar una constante tensión entre las nuevas constituciones y la normativa legal. A pesar de que los cambios constitucionales latinoamericanos consiguen reformar ampliamente las sociedades, al parecer la capacidad de instrumentalización de los nuevos documentos no fue prevista, generando amplias contradicciones con el desarrollo normativo. Así, los avances constitucionales e internacionales que consagran la visión de la igualdad entre los géneros se ven frenados, en muchos casos, por la cultura y normativa jurídica donde no se interpretan las leyes en conformidad con la Constitución. Luego, resulta insuficiente el reconocimiento constitucional de los derechos de las mujeres y se torna indispensable dictar leyes que los hagan factibles.

Por lo tanto, la articulación de las mujeres y feministas es necesaria antes, durante y posterior al cambio constitucional. Siguiendo a Cejas (2008), el llamado es a interpelar el discurso que replica lo patriarcal y ciego respecto al género, que nos ha ignorado como mujeres sujetas de derechos, y a fomentar los liderazgos que propicien la cohesión social sin amenazas, que nos hagan sentir física, económica, social y financieramente a salvo. Sólo así podremos lograr—a través un cambio constitucional que considere un proceso constituyente inclusivo, participativo y paritario—una nueva sociedad donde se nos reconozca como sujetas de derechos y que estos sean garantizados en todas las esferas posibles.

Referencias

- ACOSTA ALVARADO, P. A. 2007. Protección de los Derechos de las Mujeres en la Constitución Colombiana, La. *Rev. Derecho del Estado*, 20, 49.
- ALTMAN, D. 2015. Para que la ciudadanía decida (Mecanismo para el cambio constitucional en Chile). In: FUENTES, C. & JOIGNANT, A. (eds.) *La solución constitucional. Plebiscitos, asambleas, congresos, sorteos y mecanismos híbridos*. Santiago: Catalonia.
- ARATO, A. 2009. *Constitution making under occupation: The politics of imposed revolution in Iraq*, Columbia University Press.
- ATRIA, F. 2008. Participación y alienación política en Chile. *Mensaje*, 57, 8-11.
- BADENI, G. 1994. *Reforma constitucional e instituciones políticas*, Ad-Hoc.
- BARNES, C. & DE KLERK, E. 2004. El proceso de negociación constitucional multipartidista de Sudáfrica. In: BARNES, C. (ed.) *Haciendo el propio proceso: La participación ciudadana en los procesos de paz*. London: Conciliation Resources.
- BASABE-SERRANO, S. 2009. Ecuador: reforma constitucional, nuevos actores políticos y viejas prácticas partidistas. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 29, 381-406.
- BECKER, S. 2016. ¿Asamblea Constituyente o Congreso? Quién debe resolver la crisis constitucional en Chile. *Liberdades Públicas*, 4, 1-18.
- BEJARANO, A. M. & SEGURA, R. 2008. Reforma constitucional en tiempos de crisis: lecciones de Colombia y Venezuela. *Revista latinoamericana de política comparada*, 151-176.
- BISARYA, S. 2014. Presentación sobre cambios constituyentes: *Taller sobre experiencias constitucionales comparadas: procesos constituyentes y participación ciudadana*. Montevideo: Banco Interamericano de Desarrollo.
- BIZARRO, L., MORICZ, M. & GONZÁLEZ, M. 2009. Los Procesos de las Asambleas Constituyentes de Bolivia, Ecuador y Venezuela, la Institucionalización de otros paradigmas. *Otra economía*, 3, 173-195.
- CEJAS, M. I. 2008. ¿Ciudadanía generizada? Alcances y limitaciones de las políticas de género en Sudáfrica post-apartheid. *LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, 6, 65-80.
- CHIA, E. & QUEZADA, F. 2015. Introducción: ¿Por qué cambiar la Constitución? *Propuestas para una nueva Constitución (Originada en democracia)*. Santiago: Instituto Igualdad, Facultad de Derecho Universidad de Chile, Friedrich Ebert-Stiftung.
- CHOQUE, M. 2013. Paridad y alternancia en Bolivia. Avances y desafíos de la participación de las mujeres en la política. In: 2013, I. I. P. L. D. Y. L. A. E. & 2013, C. I. D. M. (eds.) *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Lima.
- CORREA SUTIL, S. 2015. Cambio constitucional desde el Congreso Nacional. In: FUENTES, C. & JOIGNANT, A. (eds.) *La solución constitucional. Plebiscitos, asambleas, congresos, sorteos y mecanismos híbridos*. Santiago: Catalonia.
- CRISTI, R. & RUIZ-TAGLE, P. 2006. *La República en Chile: teoría y práctica del constitucionalismo republicano*, Santiago, LOM ediciones.
- DATOS.GOB.CL. 2016. Proceso Constituyente Abierto a la Ciudadanía. Disponible en: <http://datos.gob.cl/dataset/proceso-constituyente-abierto-a-la-ciudadania>
- DEUTSCH, S. M. 2001. Spreading Right-Wing Patriotism, Femininity and Morality: Women in Argentina, Brazil and Chile, 1900-1940. In: GONZALEZ, V. & KAMPWIRTH, K. (eds.) *Radical Women in Latin America. Left and Right*. University Park, PA: The Pennsylvania State University.
- DI MARCO, G. 2010. Los movimientos de mujeres en la Argentina y la emergencia del pueblo feminista. *La aljaba*, 14, 51-67.
- ELKINS, Z., GINSBURG, T. & MELTON, J. 2010. Characteristics of national constitutions, version 1.0. URL: <http://www.comparativeconstitutionsproject.org/index.htm>.

- ELSTER, J. 1995. Forces and mechanisms in the constitution-making process. *Duke Law Journal*, 45, 364-396.
- FACIO, A. 2014. La responsabilidad estatal frente al derecho humano a la igualdad. *Revista Electrónica Métodos*, 94-115.
- FUENTES, C. 2010. *En nombre del pueblo: Debate sobre el cambio constitucional en Chile*, Heinrich Böll Stiftung, Cono Sur.
- GARCÍA, C. T. & VALDIVIESO, M. 2009. Las mujeres venezolanas y el proceso bolivariano. Avances y contradicciones.
- GARCÍA, J. & VERDUGO, S. 2015. Un camino a la Constitución de 2020: un proceso constituyente que una y no divida a los chilenos. In: FUENTES, C. & JOIGNANT, A. (eds.) *La Solución Constitucional. Plebiscitos, Asambleas, Congresos, Sorteos y Mecanismos Híbridos*. Santiago: Catalonia.
- GARGARELLA, R. & COURTIS, C. 2009. *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes*, CEPAL.
- GARRETÓN, M. A. 2009. Problemas heredados y nuevos problemas en la democracia chilena. ¿Hacia un nuevo ciclo? De la Fuente, G.; Contreras, S. Hidalgo; P. y Sau J. (eds.) *Economía, instituciones y política en Chile*. Santiago: Ministerio Secretaría General de la Presidencia.
- GÓNGORA, M. E. 2007. El Bloque de Constitucionalidad en Argentina y su relevancia en la lucha contra la impunidad. *Centro de Derechos Humanos de Nuremberg*.
- GONZÁLEZ-QUINTERO, R. 2009. Procesos constituyentes y cortes constitucionales: una perspectiva comparada. *Dikaion*, 18.
- GOYES, S. 2013. De las cuotas a la paridad: el caso del Ecuador. In: 2013, I. I. P. L. D. Y. L. A. E. & 2013, C. I. D. M. (eds.) *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina: Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Lina.
- GYLFASON, T. 2012. Constitution making in action: The case of Iceland. *Vox CEPR's Policy Portal* [Online]. Disponible en: <http://voxeu.org/article/constitution-making-action-case-iceland> 2016].
- HEISS, C. 2015. Representación participativa para un proceso constituyente democrático. In: FUENTES, C. & JOIGNANT, A. (eds.) *La solución constitucional. Plebiscitos, asambleas, congresos, sorteos y mecanismos híbridos*. Santiago: Catalonia.
- HUMANAS, C. 2016. XI Encuesta Nacional Percepciones de las mujeres sobre su situación y condiciones de vida en Chile 2016.
- INSTITUTO DE LA MUJER, F. 2006. *Sociedad civil y nueva Constitución. Hacia un pacto ciudadano para la Constitución que queremos*, Santiago, Instituto de la mujer, Fundación.
- JARUFE, J. 2012. *Asambleas Nacionales Constituyentes: Francia, Italia, España, Venezuela, Bolivia y Finlandia*. [Online]. Disponible en: <http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?-name=News&le=print&sid=2683> [Accesado].
- KAUSCH, K. 2011. La reforma constitucional en las jóvenes democracias árabes. *FRIDE, A European Think Tank for Global Action*, 65, 1-6.
- KING, P. 2013. Neo-Bolivarian Constitutional Design. In: GALLIGAN, D. & VERSTEEG, M. (eds.) *Social and political foundations of constitutions*. Cambridge University Press.
- LAIBUTA, M. 2013. *Implementing Kenya's 2010 Constitution: Is the Kenyan Dream too costly?* [Online]. Constitution-Net. Disponible en: http://www.constitutionnet.org/es/news/implementing-kenyas-2010-constitution-kenyan-dream-too-costly?utm_source=newsletter&utm_medium=email [Accessed 2017].
- LISSIDINI, A. 2008. La Democracia Directa En Venezuela: ¿democracia participativa o democracia plebiscitaria? *C2D Working paper series*.
- LUBERTINO, M. J. 2006. Nuevas constituciones para todos y todas. In: MONTAÑO, S. & ARANDA, V. (eds.) *Reformas*

- constitucionales y equidad de género. Informe final Seminario Internacional, Santa Cruz de la Sierra, 21 al 23 de febrero de 2005. Santiago: Naciones Unidas.
- MEUWESE, A., GALLIGAN, D. & VERSTEEG, M. 2013. Popular constitution-making: The case of Iceland. *The social and political foundations of constitutions*, 469-496.
- MONTAÑO, S. & ARANDA, V. 2006. *Reformas constitucionales y equidad de género. Informe final Seminario Internacional, Santa Cruz de la Sierra, 21 al 23 de febrero de 2005*, Naciones Unidas.
- MONTE, M. & GAVERNET, L. 2012. La incorporación de los Derechos Sexuales y Reproductivos en las Constituciones de Argentina, Venezuela, Ecuador y Bolivia: cuerpos ceñidos a sexualidades reproductivas. *Sexualidades, desigualdades y derechos. Reflexiones en torno a los derechos sexuales y reproductivos. Córdoba: Ciencia, Derecho y Sociedad*, 157-189.
- MORALES, M. 2010. Antecedentes comparativos político-institucionales para el debate sobre una nueva constitución en Chile. In: FUENTES, C. (ed.) *En nombre del pueblo: debate sobre el cambio constitucional en Chile*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- MUÑOZ, J. P. 2008. Movimientos sociales y procesos constituyentes. *El caso de Ecuador 2008*.
- NATALE, A. A. 2000. La reforma constitucional argentina de 1994. 2000.
- NEGRETTO, G. 2013. *Making Constitutions: Presidents, Parties, and Institutional Choice in Latin America*, Cambridge University Press.
- NEGRETTO, G. 2015. Procesos constituyentes y refundación democrática: El caso de Chile en perspectiva comparada. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 35, 201-215.
- NOLTE, D. 2013. Reformas constitucionales en América Latina. *Colloque international Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui entre renouveau ridique et essor démocratique*. Centre de Philosophie Juridique Et Politique, Université de Cergy-Pontoise.
- ORTIZ, S. 2008. El contexto político de la Asamblea Constituyente en Ecuador. In: GOBERNANZA, I. D. I. Y. D. S. L. (ed.) *La Asamblea Constituyente: contexto, funcionamiento y estrategia de actores*.
- PAZ, J. & CEPEDA, M. 2008. La Asamblea Constituyente de 2007: Un nuevo ciclo histórico en Ecuador. *La Insignia*.
- PISARELLO, G. 2014. *Procesos constituyentes, caminos para la ruptura democrática*, Madrid.
- PNUD, P. D. N. U. D. E. D. 2014. *Auditoría a la Democracia. Más y mejor democracia para un Chile inclusivo.*, Santiago, PNUD.
- PNUD, P. D. N. U. P. E. D. 2015. Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Santiago, Chile: PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO.
- QUINTERO, B. 2006. Las mujeres colombianas y la Asamblea Nacional Constituyente de 1991: participación e impactos. In: *Reformas constitucionales y equidad de género: informe final seminario internacional-LC/L. 2489-P-2006-p. 269-285*.
- RESTREPO, E. 2002. Reforma constitucional y progreso social: la "Constitucionalización de la vida cotidiana" en Colombia.
- SUVELZA, F. X. B. 2009. Análisis Comparado de Experiencias de reforma estatal: Colombia, España y Sudáfrica en la transición post constituyente de corto plazo. In: PADEP/GTZ & (C-5), C. D. R. E. Y. G. D. (eds.) *Documento de Trabajo 18*.
- THE CARTER CENTER. 2008. Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador.
- UPRIMNY, R. 2011. Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos. *El derecho en América Latina*, 109.
- ZABALA, M. L. 2006. Asamblea Constituyente, representación y democracia paritaria en Bolivia. In: *Reformas constitucionales y equidad de género: informe final seminario internacional-LC/L. 2489-P-2006-p. 333-342*.
- ZÚNIGA, F. 2014. Nueva Constitución para Chile. Las "bases" y las nuevas ideas político-constitucionales. *Revista de Derecho Público*, Pág. 25-40.



Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género