



Género y Reglamentos en Procesos Constituyentes

Un análisis comparado en apoyo de la Convención Constitucional de Chile.

Informe del seminario virtual, 6 de agosto de 2021



Género y Reglamentos en Procesos Constituyentes

Un análisis comparado en apoyo de la Convención Constitucional de Chile.
Informe del seminario virtual, 6 de agosto de 2021

Erin C. Houlihan

© 2021 Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional)
© 2021 Edición en inglés

Las publicaciones del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) son independientes de intereses específicos nacionales o políticos. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las opiniones de IDEA Internacional, de su Junta Directiva ni de los Miembros de su Consejo.



La versión electrónica de esta publicación está disponible bajo licencia de Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 (CC BY-NC-SA 3.0). Se permite copiar, distribuir y transmitir esta publicación, así como usarla y adaptarla, siempre que sea únicamente para fines no comerciales, se reconozca adecuadamente la publicación y se distribuya bajo una licencia idéntica. Para obtener más información sobre esta licencia, consulte el sitio web de Creative Commons: <<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/>>.

IDEA internacional
Strömsborg
SE-103 34 Estocolmo
Suecia
Teléfono: +46 8 698 37 00
Correo electrónico: info@idea.int
Sitio web: <<https://www.idea.int>>

Traducción: Strategic Agenda Ltd
Editor: Elisabeth Frías
Diseño: IDEA Internacional
<<https://doi.org/10.31752/idea.2021.113>>

ISBN: 978-91-7671-509-3 (PDF)

Creado con Booktype: <<https://www.booktype.pro>>

Índice

Lista de abreviaturas	5
1. Resumen ejecutivo y principales conclusiones	6
2. Trasfondo y contexto	9
3. Objetivos del Seminario	11
4. Panelistas, moderadoras y participantes	12
5. Informe sobre el Seminario	13
Bibliografía	29
Anexo 1: Agenda	31
Anexo 2: Nota conceptual	33
Anexo 3: Preguntas/temas clave para guiar los puntos de debate de las panelistas	35
Anexo 4: Lista de panelistas y moderadoras	38
Acerca de la autora	39
Acerca de IDEA Internacional	40

Lista de abreviaturas

AC	Asamblea Constituyente de Bolivia
ANC	Asamblea Nacional Constituyente de Túnez
CCC	Convención Constitucional de Chile
CCIMCAT	Centro de Capacitación e Investigación de la Mujer Campesina de Tarija
COE	Comité de Expertos
CKRC	Constitution of Kenya Review Commission (<i>Comisión Revisora de la Constitución de Kenia</i>)
LGTBI	Personas lesbianas, gays, transgénero, bisexuales e intersexuales
NCC	National Constitutional Conference of Kenya (<i>Conferencia Constitucional Nacional de Kenia</i>)
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
PC	Participación ciudadana

1. Resumen ejecutivo y principales conclusiones

El 6 de agosto de 2021, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), en colaboración con la Facultad de Derecho de la Universidad Adolfo Ibáñez, Corporación Humanas y Comunidad Mujer organizó un seminario virtual sobre Género y Reglamentos en Procesos Constituyentes. El objetivo del seminario fue dar apoyo a los integrantes de la recién constituida Convención Constitucional de Chile (CCC), representantes de la sociedad civil, círculos académicos y abogados chilenos, compartiendo experiencias comparadas sobre diseño de los reglamentos desde una perspectiva de igualdad de género para los procesos de elaboración constitucional.

El evento de más de dos horas de duración reunió a un grupo de mujeres constituyentes de procesos en Bolivia, Kenia, Sudáfrica y Túnez. Las expertas presentaron sus respectivas experiencias y las ventajas y desventajas de los reglamentos que guiaron a sus procesos de elaboración constitucional. Representantes de las entidades asociadas moderaron las sesiones con las expertas y las discusiones posteriores.

Entre las principales conclusiones y recomendaciones del seminario se incluyen las siguientes:

- La redacción de una constitución implica tomar cientos de decisiones que deben ser negociadas entre los integrantes del órgano constituyente. Los reglamentos deben organizar la forma en que se llevarán a cabo dichas discusiones y decisiones y asegurar la participación y equidad en el acceso de los integrantes a las oportunidades de toma de decisiones. Esto último es especialmente importante para las mujeres, las personas indígenas, las minorías y otros grupos históricamente marginados.
- Los reglamentos no solo regulan el proceso de elaboración constitucional, sino que también son simbólicos, dando una señal a las personas sobre las prioridades y los valores del órgano constituyente.
- Los reglamentos deben organizar cuatro elementos fundamentales del trabajo del órgano contribuyente a la elaboración constitucional: (1) proporcionar un acuerdo básico sobre la estructura y organización del proceso; (2) asegurar que el trabajo se haga de forma ordenada y constructiva; (3) promover la deliberación en lugar de la confrontación entre los integrantes y (4) fomentar la toma de buenas decisiones en relación con el texto constitucional.

- Es importante que al negociar el reglamento, los integrantes no pierdan de vista su objetivo principal, que es negociar y redactar una nueva constitución para el país. El reglamento debe ser suficientemente detallado para permitir que el proceso se desarrolle de manera organizada, constructiva, participativa y transparente, y al mismo tiempo suficientemente flexible para responder a necesidades que pueden cambiar con el tiempo, sin que sea necesario gastar tiempo y recursos para modificar el reglamento o que los integrantes tengan que hacer caso omiso de normas inviables.
- La forma en la que el reglamento logre reflejar una perspectiva de género depende del contexto del país. Entre las normas que con frecuencia pueden facilitar o dificultar la influencia de las mujeres están aquellas relativas al acceso a la información y a las agendas de los integrantes, que preceden a las reuniones de comisiones y sesiones plenarias, la reglamentación sobre el uso de la palabra, los horarios de trabajo, las funciones de comités y directivas y si las votaciones deben ser siempre públicas o si se incluirá la posibilidad de la votación secreta.
- Enfatizar la participación pública en el reglamento puede ayudar a garantizar un proceso participativo y señalar que el órgano constituyente priorizará sus opiniones. Sin embargo, existe el riesgo de que el tiempo y la atención necesarios para que los integrantes implementen actividades de amplia participación les reste tiempo para negociar y tomar decisiones sobre el texto constitucional. Este es un riesgo especialmente alto para las mujeres, que suelen priorizar las actividades que incluyen la participación pública y podrían quedar al margen de otras oportunidades de toma de decisiones.
- Es muy común que los órganos responsables de la elaboración constitucional incluyan comisiones o comités temáticos como “motores” del trabajo, aunque el número de comisiones varía considerablemente de caso a caso (de seis en Túnez a veintiuna en Sudáfrica). Resulta conveniente que las normas permitan establecer las comisiones y subcomisiones *ad hoc* que sean necesarias y reorganizar las comisiones permanentes a medida que avanza el trabajo.
- En los diferentes países, a veces estaba permitido pertenecer a varias comisiones u órganos, como en Túnez, pero fue difícil gestionar toda la carga de trabajo.
- Las normas sobre transparencia han sido consideradas como muy importantes para asegurar la participación constante de las personas y la sociedad civil, y para promover la responsabilidad entre los miembros, al tomar decisiones sobre el texto.
- En todos los casos comparados, las Secretarías fueron de una importancia fundamental para los procesos. En general, el órgano constituyente OC (o al menos la mesa directiva) aprobaba la dirección de la Secretaría, encomendándole la organización de sus subdivisiones internas. Entre las tareas normalmente ejecutadas por la Secretaría están organizar y gestionar la participación pública, analizar y cotejar los documentos públicos, compartir esta información con las comisiones y el plenario, administrar las actividades cotidianas del órgano constituyente (como órgano burocrático), desarrollar y divulgar los programas diarios y otros materiales e informar de manera constante al pleno de la asamblea sobre su trabajo.
- Hubo una gran variación entre los casos comparados, relacionada con la forma de organizar el uso de la palabra en el plenario. De primordial importancia fue el poder contar anticipadamente con el orden del día y la posibilidad de coordinarse con los aliados dentro del órgano constituyente. Así se aseguró que los aliados pudieran representarse mutuamente, de modo que se plantearan cuestiones prioritarias en la sala

del plenario. A menudo esto se tradujo en la formación de grupos formales e informales de intereses específicos, por ejemplo, entre mujeres y representantes de la comunidad LGTBI, de jóvenes, o de intereses particulares de la sociedad civil.

- También hubo una variación significativa en las normas de votación, aunque fue común el umbral de los dos tercios para la aprobación del proyecto final (organizado de distintas formas). En Sudáfrica y Túnez, durante buena parte del proceso las normas acentuaron más el consenso que la votación directa, lo cual fue muy útil en el período que dio lugar al texto definitivo. Si bien para lograr el consenso a veces se necesitaba ceder, esto también facilitó los avances y la claridad entre los integrantes, al momento de negociar y finalmente votar por el proyecto de constitución.
- Todos los procesos comparados incluyeron algún tipo de organismo armonizador, para desarrollar las propuestas de las diferentes comisiones temáticas en un texto final coherente. Se recomienda que las normas establezcan este tipo de comité o comisión. Los casos varían, dependiendo de si el organismo armonizador tenía un equilibrio político y estaba formado por los representantes, o estuvo integrado por expertos técnicos neutrales que no fueran representantes. Se recomienda que el organismo armonizador esté en coordinación constante con las comisiones temáticas y el plenario, para plantear preguntas y explicar el tipo de redacción o los cambios sugeridos, lo que permite asegurar la transparencia y comprensión entre los integrantes. Sin embargo, el trabajo del organismo armonizador no debe necesariamente ser totalmente transparente para el público en general.
- En todos los casos, la paridad de género y las normas de inclusión y diversidad en la composición de las comisiones temáticas, la mesa o el consejo directivo, los asesores técnicos y el personal de la Secretaría fueron muy útiles, aunque variara el nivel de paridad e inclusión. En algunos casos, los requisitos de paridad e inclusión no estaban especificados en las normas, sino que operaron como una cuestión de convención, lo que a veces llevó a una menor representación de las mujeres en funciones directivas o a una inconsistencia en la representación entre los diversos órganos internos. Se recomienda especificar los criterios de inclusión y diversidad dentro de las normas.

2. Trasfondo y contexto

La transición de Chile a la democracia comenzó en diciembre de 1989 con la elección presidencial de Patricio Aylwin, quien sucedió al General Augusto Pinochet. En 2010, como reconocimiento a “casi dos décadas de reforma democrática y de sólidas políticas económicas” (OCDE, 2010), Chile pasó a ser un Estado Miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); el primer país de América Latina.

En 2018, la brecha de desigualdad de ingresos en Chile era un 65 por ciento más amplia que en el promedio de la OCDE “con una de las tasas más altas entre los ingresos promedio del 10 por ciento más rico de su población y los del 10 por ciento más pobre” (OCDE, 2018). El 18 de octubre de 2019, un alza en el precio del billete del metro en Santiago de Chile desencadenó un estallido social masivo entre los jóvenes que se expandió rápidamente por todo el país, encapsulando reclamos mucho más profundos que denunciaban situaciones de desigualdad y el papel que había desempeñado la Constitución de 1980 como una barrera para los avances sociales y económicos. Los manifestantes pedían iniciar un proceso incluyente, participativo y democrático para dar una nueva constitución al país.

A comienzos de noviembre de 2019, el Presidente Piñera inició un proceso de negociación con los partidos de la oposición que llevó al “Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución” firmado el 15 de noviembre de 2019. En el Acuerdo se estableció una hoja de ruta para la reforma constitucional, con el compromiso de celebrar, entre otros convenios, un plebiscito en 2020 para responder a dos preguntas:

1. *¿Quiere usted una Nueva Constitución?* (Apruebo o Rechazo).
2. *¿Qué tipo de órgano debiera redactar la Nueva Constitución?* (una Convención Mixta Constitucional que incluya miembros del Congreso, o un organismo elegido exclusivamente para este fin).

La hoja de ruta se materializó en la Ley n.º 21.200 de diciembre de 2019 y mediante una enmienda al Capítulo XV de la Constitución de Chile. En el plebiscito del 25 de octubre de 2020, el 78,27 por ciento de los votantes apoyaron la opción de redactar una nueva constitución y prefirieron de manera categórica establecer un órgano constituyente elegido especialmente para ello.

Sin embargo, en el Acuerdo original y las leyes posteriores para convocar al órgano constituyente no se previeron mecanismos específicos para garantizar la inclusión de las mujeres y de los pueblos indígenas. Como respuesta, el poder legislativo adoptó compromisos en marzo y diciembre de 2020, respectivamente, para establecer la paridad de género y reservar 17 escaños para los pueblos indígenas.

La elección de los integrantes de la Convención Constitucional de Chile (CCC) se realizó los días 15 y 16 de mayo de 2021. El CCC se eligió por voto popular y cuenta con 155 integrantes. De ellos, se eligieron 138 por distrito mediante el sistema electoral chileno de representación proporcional. Los escaños se dividen entre 28 distritos, con tres a ocho cupos, dependiendo de la población. Los restantes 17 fueron escaños reservados votados por pueblos indígenas. Las listas electorales se organizaron tanto por partidos políticos como por candidatos independientes que compartían un programa común. Las candidaturas se presentaron a los votantes en ocho listas de partidos políticos o coaliciones de partidos y más de setenta listas de independientes. Las mujeres representaron el 51 por ciento de todos los candidatos y encabezaron todas las listas bajo la norma de paridad de género, alternándose mujeres y hombres en igual número. La participación electoral llegó al 43 por ciento del padrón electoral (Fuentes, 2021).

La elección resultó en una pluralidad de representantes independientes a la CCC (cerca del 42 por ciento), obteniendo la coalición de gobierno de centro derecha alrededor del 24 por ciento de los escaños, la centroizquierda cerca del 16 por ciento y la izquierda el 18 por ciento (Fuentes, 2021). Las mujeres recibieron un apoyo electoral tan fuerte que la norma de la paridad favoreció a 11 candidatos masculinos y solamente a cinco candidatas mujeres, terminando en un órgano compuesto por 77 mujeres y 78 hombres.

La inauguración de la CCC en el mes de julio de 2021 marcó un logro gigantesco en toda la historia republicana de Chile y para el mundo. La nueva Constitución de Chile será la primera en ser redactada por igual número de mujeres y hombres, estableciendo probablemente un precedente para otros países. Además, la inclusión de 21 integrantes de pueblos indígenas (17 mediante los cupos reservados y cuatro por distritos electorales normales) ha marcado un punto de inflexión en la historia política y social de Chile. La elección posterior en el pleno de la CCC de una mujer indígena mapuche para presidir este órgano refleja también los compromisos dentro de la propia CCC y de la sociedad en general, por asegurar un Chile más incluyente, participativo y con justicia social para el futuro.

En el momento en que se realizó este seminario, y al igual que otros órganos constituyentes, la máxima prioridad de la CCC es desarrollar, negociar y adoptar el reglamento general. Estas normas determinan la forma en que se organiza la Convención y los procedimientos para sus operaciones. Se ocupan de la hoja de ruta para el proceso, incluyendo la educación cívica y divulgación ciudadana; el papel del presidente y vicepresidente; el papel de la Secretaría; la estructura interna del órgano y la forma en que están representados en las diferentes comisiones; los procedimientos de toma de decisiones dentro de las comisiones y en el plenario; las normas sobre debates en el plenario; el código de ética para los representantes; los requisitos de quorum; la necesidad de convocatoria y cualesquier otros mecanismos para romper los puntos muertos en las próximas negociaciones.

El reglamento, intencional o no intencionalmente, suele reflejar las prácticas generales relacionadas al género. Existe un abanico de decisiones fundamentales que pueden impactar la manera en la que los integrantes hombres y mujeres de un órgano constituyente pueden participar de forma significativa en el proceso de toma de decisiones e influir en el trabajo del órgano. El hecho de que la redacción del reglamento deba asegurar la participación efectiva de los diversos miembros de la CCC; y el hecho de que las normas resultantes deban adoptar una perspectiva de género, motivó la organización de este seminario y el intercambio de experiencias comparadas sobre el proceso y el contenido del reglamento en todo el mundo desde una perspectiva de género.

3. Objetivos del Seminario

Para apoyar la participación e influencia efectiva de las mujeres dentro de la CCC y conectar a sus integrantes mujeres con aliados y recursos fuera de la CCC, un grupo de organizaciones de la sociedad civil (OSC) está promoviendo una serie de actividades centradas en mujeres constituyentes. La idea es asegurar que tanto su trabajo en la redacción de esta nueva constitución como su contenido incorporen transversalmente una perspectiva de género, considerando la experiencia internacional.

Este primer Seminario sobre Género y Reglamentos forma parte de este programa de apoyo y ha sido organizado por IDEA Internacional, la Facultad de Leyes de la Universidad Adolfo Ibáñez y dos organizaciones, ComunidadMujer y Corporación Humanas, que trabajan juntas en el apoyo a la igualdad de género.

- El seminario virtual tuvo por objetivo identificar y analizar cuestiones fundamentales en el diseño del reglamento para un proceso de elaboración constitucional que incluya una perspectiva de igualdad de género. Los objetivos específicos fueron:
- mejorar la comprensión conceptual del papel que desempeña el reglamento en los procesos de elaboración constitucional, las consideraciones y los desafíos clave y los impactos enfocados en el género;
- introducir buenas prácticas y lecciones aprendidas acerca del reglamento en otros procesos de elaboración constitucional en todo el mundo, y
- dar una oportunidad a los integrantes de la recién constituida CCC, la sociedad civil, el mundo académico y abogados de Chile de plantear preguntas a mujeres expertas integrantes de procesos de elaboración constitucional en Bolivia, Kenia, Sudáfrica y Túnez.

4. Panelistas, moderadoras y participantes

Un total de 33 participantes se unieron al seminario virtual. Entre los participantes estuvieron integrantes de la CCC, dirigentes de la sociedad civil y el mundo académico, estudiantes universitarios y jóvenes y profesionales del derecho.

María Jaraquemada, Oficial de Programa para Chile y Países del Cono Sur de IDEA Internacional, estuvo a cargo de dar la bienvenida y las notas introductorias.

Las moderadoras de las tres sesiones de debates sustanciales fueron:

- Sesión I: Erin C. Houlihan, Oficial de Programa, Programa de Elaboración Constitucional de IDEA Internacional;
- Sesión II: Julieta Suárez Cao, Profesora Asociada, Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile; y
- Sesión III: Verónica Undurraga, Profesora de Derecho Constitucional en la Universidad Adolfo Ibáñez, Exdirectora del Programa de Mujeres y Derechos Humanos del Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile

Las panelistas expertas de los países comparados fueron:

- Atsango Chesoni, abogada, defensora de derechos humanos, Exvicepresidenta del Comité de Expertos (COE) que finalizó la actual Constitución de Kenia, exdelegada de la Conferencia Constitucional Nacional (NCC) de 2005, y Exdirectora Ejecutiva de la Comisión de Derechos Humanos de Kenia;
- Lobna Jeribi, Presidente y fundadora de Solidar Tunisie; exintegrante de la Asamblea Nacional Constituyente de Túnez y Vicepresidenta del Comité de preámbulo, principios fundamentales y revisión de la Constitución.
- Christina Murray, Profesora Emérita, Universidad de Ciudad del Cabo, Sudáfrica, exmiembro del Grupo de Expertos elegidos para asesorar a la Asamblea Constitucional de Sudáfrica (1994-1997); integrante del Comité de Expertos (COE) que finalizó la actual Constitución de Kenia (2008-2009) y exmiembro de la Comisión Constitucional de Fiji (2012).
- María del Rosario Ricaldi Sandi, abogada y Directora Ejecutiva del Centro de Capacitación e Investigación de la Mujer Campesina de Tarija (CCIMCAT), exintegrante de la Asamblea Constituyente de Bolivia.

El programa completo se encuentra en la Agenda en el Anexo I.

5. Informe sobre el Seminario

Sesión 1: Enmarcando la cuestión: perspectivas y consideraciones de género en el diseño de las normas de procedimiento de un órgano constituyente

La primera sesión ofreció un resumen de lo que está en juego al diseñar el reglamento para un órgano constituyente, tanto en general como desde una perspectiva de género.

La redacción de una constitución requiere negociar y acordar centenares de decisiones individuales. El reglamento es el marco en que se darán estos debates y decisiones. Por lo tanto, la pregunta clave al desarrollar el reglamento es *¿cómo posibilitar una toma de decisiones correcta en un órgano constituyente?* ¿Cómo pueden las normas asegurar la participación y equidad en el acceso de los y las integrantes a espacios y oportunidades de toma de decisiones, en especial dado que las mujeres deben luchar más que los hombres para ser escuchadas en estos órganos?

Teniendo esto en mente, el reglamento busca enmarcar cuatro aspectos clave del trabajo del órgano constituyente:

- proporcionar una base común para estructurar el proceso y organizar el trabajo de la entidad;
- asegurar no solamente que el trabajo avance, sino que sea también ordenado y constructivo;
- promover la deliberación y negociación en lugar de la confrontación entre los integrantes; y
- estimular las decisiones correctas a cada paso y en relación con el texto constitucional.

Más allá de su valor funcional, los reglamentos son también profundamente simbólicos y transmiten mensajes al público sobre las prioridades del órgano constituyente y sus compromisos. En particular, las versiones preliminares de reglamentos generados por la CCC destaca la importancia de la participación pública como parte del proceso, lo cual no solamente ayuda a llevar a la práctica los planes de consulta ciudadana de la CCC, sino que señala también al pueblo chileno que tendrán una voz importante.

Los reglamentos también tienen valor informativo ya que ofrecen una hoja de ruta para que las personas sepan cómo funcionarán los procesos internos del órgano constituyente y cómo pueden observar e involucrarse en el proceso.

Un papel clave del reglamento es organizar los diferentes aspectos institucionales del órgano constituyente. Es muy común ver que las comisiones (o los comités) hacen el trabajo principal, en lugar del plenario; son las “salas de máquinas” del proceso de elaboración constitucional y esto ocurre porque en estos foros más pequeños suele ser más fácil tener conversaciones más sutiles, matizadas e intercambiar ideas con más profundidad. Por este motivo, las normas suelen disponer de algún tipo de estructura de comités o comisiones y permiten armar nuevos comités o subcomités cuando van cambiando las necesidades.

El reglamento establece también un mecanismo común para planificar, establecer la agenda y resolver problemas, lo que es crucial para dirigir y gestionar el órgano constituyente. Es importante que estos mecanismos, órganos y procesos sean transparentes y accesibles para todos los miembros del órgano constituyente. Por ejemplo, en Sudáfrica el órgano constituyente estuvo formado por 450 personas y cualquier integrante podía asistir a las reuniones del comité directivo, compuesto por unas 10 a 15 personas. Con ello buscaron protegerse contra las negociaciones “por la puerta trasera” y alentar la equidad de acceso a la información.

El reglamento también fija cómo se gestionará el tiempo, lo que suele ser un punto importante en cualquier proceso, y más aún bajo la hoja de ruta de Chile, con su ventana de nueve a 12 meses para finalizarla.

El reglamento también pueden proporcionar un marco para relacionarse con el público general y los medios, en cuanto a sus derechos de observar las actividades del órgano constituyente, de hablar y hacer preguntas y de compartir su experiencia y apoyo.

En relación a integrar una perspectiva de género en todo el reglamento, el contexto del país es importante. Dado el extraordinario logro en paridad de género de la CCC en Chile, los desafíos más comunes para las mujeres, según lo observado en procesos de elaboración constitucional similares, serán aquí probablemente un factor menor. Sin embargo, existen asuntos tanto prácticos como de principios que deben considerarse. Muchos de estos asuntos prácticos, cuyas implicaciones en relación al género son significativas —como el acceso a la información y las agendas, la regulación de los turnos para hacer uso de la palabra, el horario laboral, el nombramiento para comités y jefaturas, entre otros— se discutirán con mayor detalle en las próximas sesiones. Sin embargo, es importante destacar un área donde los asuntos de género no suelen discutirse y, sin embargo, calan de forma profunda: las implicaciones enfocadas en el género sobre la forma en que el reglamento aborda la participación pública.

Si bien la participación pública es crucial, el tiempo y la atención requeridos por parte de los miembros para implementar actividades de participación y revisar la respuesta por parte del público debe equilibrarse con el resto de prioridades de la CCC. La participación pública no es un mecanismo para recopilar instrucciones directas para la redacción de la constitución, y en efecto, la complejidad y diversidad de los puntos de vista implica que la respuesta del público será probablemente contradictoria. Al redactar el texto constitucional, la CCC debe equilibrar la opinión ciudadana con las investigaciones e información comparada, además de las deliberaciones y negociaciones al interior de las comisiones temáticas y del plenario.

Dado lo anterior, existe el riesgo de que un énfasis excesivo en la participación pública podría marginar a las mujeres de participar en las otras prioridades de la CCC, en roles que involucren toma de decisiones. De acuerdo a las experiencias comparadas, los grupos que en el pasado a menudo han sido marginados de la toma de decisiones —como las mujeres, personas LGTBI, personas indígenas, las minorías étnicas o religiosas, los jóvenes, etc.— dedican una energía considerable, como es de esperar, a temas de inclusión y participación en los procesos de elaboración constitucional, a expensas de las integrantes mujeres, sus aliados y otros integrantes de la CCC que puedan verse marginados de los cargos de liderazgo y de la toma de decisiones importantes.

Para mitigar este riesgo, el reglamento puede garantizar que exista un marco sólido para la participación pública y que este marco garantice que las tareas de organización sean llevadas a cabo principalmente por la Secretaría, convocando a la sociedad civil y a los medios dentro del proceso. Esto es preferible a depender de los integrantes de la CCC para dirigir la planificación, logística, organización administrativa y las funciones consiguientes de organización y preparación de informes, ya que esto podría impedirles participar en otras negociaciones y decisiones al interior de la CCC.

El requerir que la participación pública sea en principio una responsabilidad administrativa y organizacional de la Secretaría, coordinada con la sociedad civil, puede tener tres beneficios importantes. Primero, el público general tiene más claridad para comprender los planes de la CCC y su enfoque en relación a la participación pública y cómo se llevará a cabo el proceso de planificación. Segundo, los integrantes de la CCC, incluyendo las mujeres, pueden concentrarse en emplear las sugerencias recibidas tras las consultas públicas y en las decisiones que deberán tomar respecto del texto constitucional. Tercero, asegura una oportunidad para que la sociedad civil pueda involucrarse más en el proceso de redacción de la constitución y facilita a la CCC el acceso al conocimiento y a las redes de la sociedad civil.

- Finalmente, algunos puntos generales para tener en cuenta al diseñar el reglamento en un proceso de elaboración constitucional:
- La redacción de una constitución toma mucho tiempo y muchos chilenos han advertido que el cronograma del proceso no es lo suficientemente largo. Hay mucho que hacer en un corto plazo, por lo tanto, las normas deben enmarcarse y el trabajo debe comenzar lo antes posible.
- A medida que avanza el proceso, las necesidades de los integrantes de la CCC y el enfoque de su trabajo inevitablemente cambiará. Las normas deben ser lo suficientemente flexibles para permitir ajustarse sin demoras a nuevas necesidades y nuevas demandas. En Sudáfrica, por ejemplo, la estructura inicial del órgano constituyente estableció ocho o nueve comités temáticos, pero con el paso del tiempo, resultó más eficiente consolidar estos órganos y unir algunos de estos temas. El órgano constituyente no requirió modificar el reglamento para hacer esto, ya que éste permitía establecer comités y subcomités *ad hoc* que incluyeron criterios sobre inclusión y diversidad en su composición.
- Es una gran tarea redactar una nueva constitución y las normas deben enfocarse en dicha tarea principal: redactar la constitución. Los integrantes no deben verse demasiado distraídos con otros asuntos que apoyan el proceso (como la participación pública, la gestión de la conducta ética, etc.) pero que no están al centro de la tarea. Estos temas no deben ser ignorados o descuidados, pero no deben dominar el proceso de elaboración de normas.
- De forma relacionada, los miembros deben asegurarse de que el proceso para desarrollar las normas no sea en sí una distracción del trabajo principal y disminuir las oportunidades de que la discusión sobre las normas retrase el llevar adelante la tarea.

Sesión 2: Experiencias comparadas: éxitos, desafíos y consideraciones clave

La segunda sesión contó con la presencia de cuatro mujeres que integraron los órganos constitucionales en otros países: Bolivia, Kenia, Sudáfrica y Túnez. Las expertas presentaron en formato de panel, para otorgar perspectivas en profundidad y compartir sus experiencias

comparadas de trabajo bajo diferentes tipos de reglamentos en sus respectivos procesos de elaboración constitucional. (véase el Anexo 3).

Comentarios de Atsango Chesoni sobre el proceso de redacción constitucional 2001-2005 en Kenia

El proceso de elaboración constitucional en Kenia se extendió por al menos 20 años. Surgió de un movimiento popular por una reforma constitucional iniciada por organizaciones de derechos humanos, organizaciones religiosas y la oposición política. Mediante este movimiento, las organizaciones por los derechos de las mujeres pudieron ejercer su influencia en el marco normativo principal que guió el proceso de revisión constitucional: la Ley de Revisión de la Constitución de Kenia de 2001 (modificada posteriormente).

El proceso involucró una Conferencia Constitucional Nacional (NCC) como también una Comisión de Revisión de la Constitución de Kenia. La Conferencia Constitucional Nacional fue, en cierta manera, similar en composición y funciones a la CCC. La Conferencia, tal como la CCC, estuvo conformada por independientes y políticos, con una amplia inclusión y representación; se organizó en un plenario y comités temáticos para la deliberación y toma de decisiones; enfatizó la participación pública y los principios de igualdad y normas sobre derechos humanos y también se le encomendó la tarea de adoptar una nueva propuesta de constitución, previo a un plebiscito de ratificación. Si bien existen algunas diferencias claves entre los mandatos y las funciones de estos dos órganos, es importante destacar los paralelos para los propósitos de género y reglamentos.

En cuanto al trasfondo y funcionamiento de la NCC, cabe destacar que los miembros de las NP no las redactaron ellos mismos, sino que las determinó previamente la Comisión de Revisión de la Constitución de Kenia. Segundo, la Conferencia no redactó el propio texto constitucional, pero sí debatió, deliberó y modificó el borrador desarrollado por la Comisión de Revisión de la Constitución de Kenia. El marco legal subyacente requería que el proceso de redacción de la Comisión de Revisión de la Constitución de Kenia fuera participativo e incluyente y que el nuevo texto constitucional debería respetar el principio de igualdad de género, entre otras cuestiones. Tercero, la NCC fue de grandes dimensiones, con más de 620 integrantes. Los integrantes (designados) de la Comisión de Revisión de la Constitución de Kenia se incluyeron como delegados *ex officio* sin derecho a voto, excepto su presidente, quien participó como el Presidente con derecho a voto de la Conferencia Constitucional Nacional. Los otros delegados conformaron los siguientes tres grupos:

- todos los miembros de la Asamblea Nacional;
- representantes por distrito (tres por cada uno de los 74 distritos). Uno de cada tres debía ser mujer y sólo uno podía ser un miembro electo de un gobierno local;
- representantes mixtos de distintos grupos de interés específicos, incluyendo organizaciones religiosas, sindicatos, organizaciones de la sociedad civil (OSC), organizaciones no-gubernamentales (ONG), organizaciones de mujeres (con 23 representantes como una categoría en sí misma), personas con discapacidades y otros.

Las organizaciones con representación en la Conferencia incluyeron a muchos aliados de los movimientos por los derechos de las mujeres y varias enviaron mujeres a la misma. Combinadas, esto permitió garantizar alrededor de un tercio de participación de las mujeres.

Algunas de las normas que apoyaron en particular las operaciones con respecto a asuntos de género de la Conferencia Constitucional Nacional incluyeron:

- la paridad de género en los roles de liderazgo y en la composición de los comités;

- la rotación de los puestos de presidencia en el plenario, entre los tres grupos de delegados;
- la asignación de asientos de los integrantes en el órgano plenario;
- la asignación de la toma de palabra en las sesiones plenarias;
- las normas relativas a agrupaciones de intereses especiales;
- las normas de transparencia y divulgación de información;
- las normas sobre observadores del público y acceso al conocimiento externo informal.

Respecto de la paridad, el reglamento exigió el acceso de mujeres a cargos de dirección dentro de la Conferencia Constitucional Nacional. Si bien la presidencia del órgano previamente se asignó al presidente de la Comisión de Revisión de la Constitución de Kenia (un hombre), las vicepresidencias se seleccionaron entre los delegados, con el requisito de que al menos una fuera una mujer. Además, se ordenó que al menos un tercio de las integrantes mujeres ocuparan otros órganos claves de la Conferencia, tales como el Comité Directivo permanente. El Comité Directivo aprobó el plan de trabajo de la Conferencia, monitoreó su progreso, hizo recomendaciones para modificar el reglamento y cumplió otras funciones de supervisión y gestión (artículo 44 de las normas de la NCC del 2003).

También contribuyó a la participación e influencia de las mujeres una norma que ordenó la rotación de la presidencia de las sesiones plenarias. Los dos vicepresidentes —un hombre y una mujer, elegidos en el primer día en que se reunió la Conferencia— fueron parte del Comité Directivo y también presidieron debates en el plenario. Si bien estas presidencias eran permanentes, el Comité Directivo decidió que ciertas sesiones plenarias serían presididas en conjunto por un vicepresidente de la Conferencia y un delegado regular, nominado con tal propósito. Esto permitió que delegados que representaban a distintos electorados (como los representantes de movimientos de mujeres, personas con discapacidad y otras) pudieran presidir las sesiones plenarias de forma rotativa.

El mismo enfoque de inclusión se extendió a los comités y grupos de trabajo. La NCC incluyó trece grupos de trabajo técnico, organizados temáticamente en torno a los diferentes capítulos del proyecto constitucional bajo revisión. Estos órganos estaban autorizados a tener un máximo de 60 delegados y los presidieron dos coorganizadores de cada sexo; también participaron dos relatores, miembros de la Comisión de Revisión de la Constitución de Kenia. Esta composición garantizó la representación de las voces de mujeres no sólo en el plenario, sino también en el corazón de los comités técnicos.

En lo que respecta a la asignación de los asientos y los turnos de palabra, las normas hicieron valer el espacio de encuentro físico. El anfiteatro redondo usado para las sesiones plenarias se organizó en nueve secciones. Los asientos en cada sección incluían a un grupo mixto de delegados de cada uno de los electorados representados (parlamentarios, distritos y los diversos grupos mixtos de representantes). Cuando un plenario entraba en sesión, los presidentes de los plenarios debían otorgar un turno a delegados de cada una de las nueve secciones para hablar, incluyendo cada una de las tres categorías de delegados en cada sección. Por ejemplo, en la Sección A, los presidentes del plenario debían dar la palabra a cada representante parlamentario, a cada representante distrital y a cada representante de los grupos mixtos (estos últimos como un grupo único y colectivo).

Mediante esta disposición rotativa, las mujeres lograron dar valor a la diversidad al interior de las secciones y entre los diferentes grupos de delegados, para garantizar así que las prioridades identificadas llegaran a formar parte de los debates. Esto se consiguió formando grupos de intereses especiales entre los distintos grupos constituyentes. Como en todos los grupos constituyentes había mujeres y aliados, las mujeres podían agruparse, por ejemplo,

con representantes de ONG, representantes de personas con discapacidad, representantes distritales y otros, para así garantizar que se plantearan puntos prioritarios, cada vez que un compañero de agrupación tuviera la palabra. Esta relación fue recíproca y permitió que distintos aliados de agrupaciones pudieran hablar por otros.

Las normas sobre transparencia y divulgación de información fueron decisivas en la planificación y coordinación para los debates del día siguiente. El día anterior a cualquier sesión plenaria, se publicaba una orden del día que se hacía llegar a todos los delegados. Con ello se garantizó que los integrantes supieran lo que se discutiría al día siguiente en el plenario, dando tiempo para preparar los temas a discutir y para coordinarse con sus compañeros de agrupación.

Otra norma de transparencia útil se relaciona con los observadores. La Conferencia Constitucional Nacional se abrió al público en general y se acreditó a un conjunto de observadores de diversas organizaciones y grupos. Si bien los observadores no tenían permitido hablar en el hemiciclo, podían observar y, de vez en cuando, actuar como asesores informales *de facto* sobre asuntos técnicos en las fases de preparación. Las ONG de mujeres, por ejemplo, formaron a delegadas mujeres en paralelo a la conferencia para apoyar, desde una perspectiva de género, su comprensión de los temas y los múltiples alcances de las decisiones sobre diseño constitucional, lo que permitió asegurar un proyecto de elaboración constitucional sensible a temas de género.

La Conferencia también adoptó una práctica informal que, aunque no codificada en el reglamento, fue especialmente útil. El órgano instaló una carpa para mujeres que funcionó como un espacio seguro y privado para que las mujeres pudieran reunirse, discutir sus temas y agruparse informalmente.

Finalmente, como consejo, jamás se debe subestimar el poder que tiene simplemente asistir. Siempre habrá delegados que no sienten la necesidad de concurrir a cada comité o reunión plenaria. Consideren esto como una oportunidad para que se aprueben mociones prioritarias y para influir en el tenor de los debates.

Comentarios de Lobna Jeribi sobre el proceso de elaboración constitucional 2011-2014 en Túnez

El proceso de elaboración constitucional de Túnez siguió a una revolución popular desencadenada por décadas de gobierno autoritario. Este contexto influyó en el proceso de transformación y en las operaciones de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC). Los 217 integrantes de la ANC se eligieron directamente en 2011 bajo una nueva ley electoral que requería paridad de género en las listas de candidatos de los partidos políticos y alternancia en los nombres de candidatos hombres y mujeres (paridad vertical). Si bien la modificación de la ley fue influenciada en gran medida por la movilización y promoción de las mujeres, no obligó a la paridad horizontal en las listas ni garantizó una representación igualitaria de mujeres electas. La mayoría de los partidos políticos no nombraron mujeres para encabezar sus listas de candidatos y por ello las mujeres obtuvieron un 25 por ciento de los escaños de la ANC, aunque componían el 50 por ciento de los candidatos. De las 49 mujeres electas, 42 provinieron de un solo partido.

Es de destacar que la ANC operó tanto como órgano constituyente y como poder legislativo hasta el año 2014. Sus normas y su funcionamiento reflejaron por ende esta doble responsabilidad.

Bajo su reglamento, la ANC se organizó en siete comités para la elaboración constitucional. Estos incluyeron seis comités permanentes, correspondientes a los seis capítulos (planeados) de la constitución: (1) Preámbulo, Principios Fundamentales y Reforma Constitucional; (2) Derechos Humanos y Libertades; (3) Poderes Ejecutivo y Legislativo; (4) Justicia Judicial, Administrativa, Financiera y Constitucional; (5) Autoridades Constitucionales y (6) Autoridades Municipales y Públicas, además de un Comité de

Redacción y Coordinación Constitucional. A este órgano se le encomendó coordinar el trabajo de los comités temáticos y preparar un informe general para el plenario de la ANC. El reglamento no especificó en detalle los métodos y ritmos de trabajo para los diferentes comités temáticos y, en algunos casos, carecía de detalles respecto de las prerrogativas de los comités. Cada comité estuvo compuesto de 22 miembros, asignados de forma proporcional a su representación política en la ANC.

Si bien se tuvo en cuenta la paridad de género en la composición de la mesa ejecutiva de cada comité y en la conducción de la ANC, en el reglamento no se exigió explícitamente requisitos de paridad. Las mujeres accedieron a importantes roles de liderazgo, pero estos no reflejaron paridad con los hombres. La Primera Vicepresidenta de la ANC, la jefatura de uno de los seis comités temáticos, tres suplentes y seis relatoras fueron mujeres. De clave importancia fue que una mujer presidiera el Comité de Derechos Humanos y Libertades, al cual se le encomendó la tarea de redactar un conjunto de disposiciones cruciales para la igualdad sustancial de las mujeres.

Los integrantes de la ANC podían trabajar en múltiples comités, siempre y cuando no correspondieran a la misma categoría temática. Esto abrió más oportunidades para liderazgos de mujeres. Por ejemplo, la Dra. Jeribi se desempeñó tanto como Vicepresidenta del Comité sobre Preámbulo y Principios Fundamentales y como la relatora principal del Comité de Finanzas. Sin embargo, fue difícil gestionar la responsabilidad combinada de este doble rol.

Dado el contexto del proceso de reformas, el reglamento priorizó la transparencia como un principio clave (refiérase a los artículos 54 y 76 de las normas de la ANC). Las reuniones de comités se abrieron al público y sólo se autorizaron reuniones a puerta cerrada si así lo requería una mayoría de los miembros del comité. Las reuniones plenarias también se abrieron para observadores.

Con el fin de apoyar el acceso a la información, en el reglamento se exigió que las fechas de las reuniones y las agendas de todos los comités y eventos plenarios se publicaran en el sitio web de la ANC, junto con los debates plenarios, las decisiones, las votaciones y los resultados de éstas. Los debates también se transmitieron por radio y televisión. Asimismo, el reglamento también dispuso de asientos reservados en el espacio plenario para miembros observadores del público y los medios, distribuidos según procedimientos especificados por la Oficina de la ANC, el órgano dirigente de la ANC.

Las normas sobre transparencia se apoyaron con disposiciones que requirieron que la ANC interactuara con los ciudadanos de regiones al menos una vez al mes. Esto garantizó que tanto la sociedad civil como los tunecinos de a pie de todo el país pudieran tener acceso a los y las integrantes de la ANC, para conversar sobre sus puntos de vista y prioridades. En el reglamento no se especificaron los mecanismos para la participación pública, más allá de exigir a los integrantes la difusión pública, ni tampoco se detalló la forma en que la ANC apoyaría el proceso con un soporte logístico, financiero y administrativo. En muchos casos, la sociedad civil desempeñó un papel en fomentar la participación pública y en vincular al público con los integrantes de la ANC.

La aptitud de la ANC de conectar con la sociedad civil fue, en sí misma, un logro significativo, dada la historia reciente en Túnez de autoritarismo y falta de transparencia en los procesos gubernamentales. También fue importante, debido a las diferencias de opiniones dentro de la sociedad árabe y musulmana de Túnez, sobre el rol de la sociedad civil y la relación entre la sociedad, el Estado y la religión.

Si bien, en la práctica, las normas sobre las reuniones públicas de los comités estaban abiertas a interpretación, en cuanto a los procedimientos de implementación (p. ej., si bien se permitía en general la presencia de los medios, algunos comités restringieron el acceso de la sociedad civil), en general, la sociedad civil se involucró intensamente. Algunos miembros de la ANC alentaron activamente la participación de las OSC, especialmente como un medio para asegurar que se escucharan las voces de mujeres defensoras de los derechos humanos y

otros. Mediante las normas de la ANC sobre transparencia y participación, las mujeres en particular pudieron movilizar los vínculos entre los integrantes de la ANC y los defensores externos de los derechos de las mujeres, con el fin de influir en la opinión ciudadana respecto de los avances del proyecto, y, por ende, del contenido del texto constitucional.

El trabajo de los grupos de intereses específicos dentro de la ANC también fue relevante, pero a diferencia del proceso en Kenia, a veces fue muy difícil. Las mujeres integrantes estaban profundamente divididas según sus posturas ideológicas y por lealtades con las agendas de partidos políticos. Estas divisiones impidieron llegar a consensos en temas importantes. El desafío fue identificar, entre los grupos conservadores dominantes, aquellas personas receptivas a los enfoques de derechos humanos, los derechos de las mujeres y otros asuntos prioritarios relacionados.

El trabajo de los grupos de intereses específicos, además de las normas sobre acceso de la sociedad civil y medios, y la participación pública, permitió afianzar disposiciones sobre una igualdad sustancial para las mujeres (artículo 46), la obligación del Estado de combatir la violencia contra las mujeres, entre otros logros del texto final. Sin lo anterior, los partidos conservadores que dominaron la ANC hubieran enmarcado la igualdad de las mujeres como un complemento de aquella entre hombres.

Otra ventaja del reglamento fue su flexibilidad a la hora de responder a crisis, al permitir establecer nuevas estructuras internas, según fuera necesario. Por ejemplo, en el año 2013, después de que un “Cuarteto” de OSC condujo un Diálogo Nacional para resolver un bloqueo en las negociaciones que amenazaba con deshacer todo el trabajo de la ANC y la transición democrática, la ANC creó un comité de consenso *ad hoc*. El comité de consenso estableció una representación igualitaria de todos los partidos en la ANC, independiente de los escaños proporcionales que tuvieran, con cada partido designando dos representantes. Esto facilitó un diálogo en igualdad de condiciones entre los partidos, permitiendo deliberaciones significativas y alcanzando importantes compromisos y decisiones progresivas en el texto final.

Aunque programado por un año, el proceso de redacción constitucional tunecino a la larga requirió tres años para completarse. Si bien hubo muchos aspectos del reglamento que facilitaron la movilización de mujeres, la participación pública, la transparencia y la construcción de consensos, algunas añadiduras hubieran sido útiles. Básicamente, aunque el uso de la paridad vertical en las elecciones a la ANC, fue un avance significativo y progresista, resultó difícil avanzar más allá; no resultaron exitosos los esfuerzos para consolidar el requisito de paridad horizontal dentro de la constitución que hubiera garantizado que hombres y mujeres encabezaran las listas de partidos en igualdad de condiciones. Si el reglamento hubiera exigido una paridad de género de 50-50 para las dirigencias de la ANC en cada una de sus instancias, hubiera resultado más fácil negociar acuerdos que instauraran la paridad horizontal en la constitución final. Tal norma también hubiera apoyado un marco más progresista para la interpretación constitucional, en particular del artículo 46 y las obligaciones estatales relacionadas, que han resultado difíciles de implementar hasta hoy.

[Comentarios de María del Rosario Ricaldi Sandi sobre el proceso de elaboración constitucional boliviano de 2006-2009](#)

La representación e influencia de las mujeres en el proceso de elaboración constitucional de Bolivia se enmarcó tanto en la ley que estableció la Asamblea Constituyente y en el reglamento de la entidad. El desarrollo de la ley fue en sí mismo controvertido: pese a los llamados de la oposición política y de muchos grupos sociales por una mayor inclusión, —incluyendo paridad de género y representación directa de los pueblos indígenas— el diseño de la Asamblea Constituyente favoreció a los partidos políticos establecidos, creando una barrera para candidatos externos, independientes y de movimientos sociales.

La ley exigía regular la participación de las mujeres mediante las listas de candidatos de partidos políticos: la presentación de candidatos debía alternar entre hombres y mujeres, pero al igual que en Túnez, no hubo una exigencia de paridad horizontal ni una cuota mínima para la pertenencia de mujeres en la Asamblea Constituyente. Como resultado, los hombres encabezaron la mayoría de las listas partidarias, con las mujeres en segundo lugar. Para que las mujeres fueran elegidas, el partido rival debía ganar suficientes votos como para enviar dos candidatos a la Asamblea Constituyente. El resultado fue que las mujeres obtuvieron un 35 por ciento de representación, u 88 de los 255 asientos. Muchas integrantes de la Asamblea Constituyente, aunque electas a través de las listas de partidos, tenían escasa o nula experiencia política previa o competencias específicas para temas constitucionales sustanciales, por lo cual la formación fue muy relevante a lo largo del proceso.

Como en la CCC, la ley boliviana requería el apoyo de dos tercios de los integrantes de la Asamblea Constituyente para adoptar la propuesta de nueva constitución que sería ratificada en un plebiscito convocado por el Presidente de Bolivia. Sin embargo, requería el apoyo solamente de los miembros “presentes” y no de todos los integrantes, lo que significó que operaba como una regla supra mayoritaria solamente si no había ningún integrante ausente, sin especificar el mecanismo de votación de la propuesta. La ley también otorgó a la Asamblea Constituyente el poder de transformar la ley fundamental. Algunos interpretaron esto como el otorgamiento a la Asamblea Constituyente del poder originario soberano; otros veían a la Asamblea Constituyente como titular de un poder constituyente derivado, diferencias de comprensión que repercutieron en el desarrollo del reglamento.

Las decisiones sobre la naturaleza de la Asamblea Constituyente en virtud de la ley que la estableció, el tipo de mecanismo de votación que debía usarse para aprobar la propuesta de constitución una vez finalizada y otras cuestiones básicas de procedimiento y estructuras internas fueron el tema de ocho meses de debates para formular las normas de procedimiento de la Asamblea Constituyente. El proceso fue un reflejo de la polarización política al interior del órgano y del país. El reglamento definitivo se aprobó tras meses de negociaciones y con el uso de normas transitorias.

El reglamento incluyó un proceso relativamente complicado para resolver asuntos controvertidos mediante un voto de mayoría calificada de los integrantes, respaldado por un referéndum. Las normas especificaban que la nueva propuesta de constitución debía aprobarse artículo por artículo y en su totalidad; algunos artículos serían aprobados por mayoría simple en tanto los artículos controvertidos requerirían la aprobación por dos tercios de los informes de minoría y mayoría. Si los artículos controvertidos no obtuvieran el apoyo de los dos tercios, debían pasar a una comisión especial de composición equilibrada, para llegar a un consenso. Esta comisión especial debía enviar de vuelta al pleno su informe y cualesquier propuestas de revisión, para intentar buscar nuevamente la aprobación de los dos tercios. Si el artículo nuevamente no alcanzara la aprobación de los dos tercios, debía ponerse a consideración del pueblo soberano en un referéndum (artículo 70 del Reglamento General de la Asamblea Constituyente de Bolivia). Cabe destacar, sin embargo, que dentro del Reglamento General no había ninguna indicación respecto de qué artículos (ninguno de los cuales habían sido aún redactado), podrían potencialmente clasificarse como “controvertidos” y ser supeditados al umbral de aprobación de los dos tercios y a la norma potencial del referéndum intermedio y cuáles podrían aprobarse por una mayoría simple.

El liderazgo estuvo a cargo de una Junta Directiva de once personas cuya composición debía ser pluralista y respetar el principio de mayorías y minorías; finalmente incluyó a dos mujeres. El reglamento creó 21 comisiones temáticas organizadas en cinco grupos sobre Organización del Estado, Desarrollo social, Desarrollo sostenible y económico, Relaciones internacionales y Seguridad. Era obligatorio garantizar la paridad de género en las comisiones, pero la pertenencia se determinó principalmente por la afiliación a partidos políticos. Las mujeres solamente dirigieron cuatro de las veintiuna comisiones.

En relación a la participación pública, en el Reglamento General se instruyó a la Junta Directiva estimular y facilitar la participación pública, creando dos componentes dentro de la Secretaría encargados de regir las relaciones entre la AC y la sociedad civil. También se mandató a las comisiones y subcomisiones para solicitar y recibir informaciones de las autoridades de gobierno, de la sociedad civil y del pueblo en temas de la esfera de mandato de las comisiones, organizar audiencias públicas y hacer publicaciones sobre temas de su competencia. Los informes de estas audiencias elaborados por las comisiones debían ser compartidos luego en el plenario.

En el reglamento se organizó el trabajo de la Asamblea Constituyente en tres etapas, la primera de las cuales implicó la formación de las estructuras internas y la recepción de propuestas. En esta etapa, la Junta Directiva procesó todas las propuestas y sugerencias públicas y desde allí se enviaron a las comisiones y subcomisiones que a su vez debían analizar la información para comenzar el proceso de debate, deliberación y redacción de los artículos iniciales. Las consultas nacionales en esta primera etapa dieron como resultado al menos 3.000 documentos presentados a la Asamblea Constituyente con una amplia gama de sugerencias.

El trabajo de las comisiones y subcomisiones fue fundamental para el proceso de la Asamblea Constituyente y para el desarrollo de artículos constitucionales fundamentales, incluyendo disposiciones y mecanismos clave para la igualdad de la mujer y la priorización de cuestiones de buena gobernanza. Las subcomisiones fueron básicas en influir en el debate y en la inclusión en la propuesta de disposiciones relacionadas con temas de género. Cada miembro de la Asamblea Constituyente podía inscribirse solamente en una comisión o subcomisión con derecho de voz y voto. Los y las constituyentes podían también inscribirse en otras comisiones y subcomisiones con derecho limitado de voz, pero no de voto. Con esto las mujeres pudieron participar en un amplio número de grupos importantes para los temas de género y para influir en el debate. Además, dada la importancia de estas cuestiones y el hecho de que la composición de comisiones y subcomisiones estaba arraigada en las afiliaciones políticas, una coalición de mujeres y aliados trabajó para ejercer su influencia en los programas de las comisiones, aunque esto fue mayoritariamente informal. Un grupo formal compuesto por mujeres tuvo dificultades para ganar terreno, en parte debido al rol de los partidos dentro de la asamblea.

En relación al proceso boliviano, se pueden compartir algunas lecciones importantes. Primero, es importante que el Reglamento establezca criterios claros para la composición de las comisiones y su personal. Las normas deben asegurar la paridad entre hombres y mujeres y una inclusión amplia de grupos identitarios. En Bolivia, la inclusión de 30 por ciento de mujeres y la representación de los pueblos indígenas fue importante para el establecimiento y la mantención de las normas en el funcionamiento de la Asamblea Constituyente, pero se diluyó en parte a nivel de las comisiones.

Segundo, es importante que se prevean normas de procedimiento para proteger estratégicamente los debates internos del órgano constituyente, para facilitar negociaciones y deliberaciones que sean valiosas. Los y las constituyentes deberán construir acuerdos pluralistas entre ellos, para redactar una nueva constitución, aunque exista el riesgo de que los medios y los observadores utilicen esa información de una manera contraproducente, para sembrar controversias, boicots e incluso violencia. Por ello, las normas deben equilibrar la importancia de la transparencia con espacios más protegidos donde los miembros puedan debatir y llegar a un consenso entre ellos, probablemente con comunicaciones al público a través de un vocero. Finalmente, se trata de un asunto de rendición de cuentas. Los integrantes no deben trabajar solamente para bloquear el debate en cuestiones a las que se oponen, sino que deben también negociar soluciones y construir consensos. el reglamento puede ser crucial para dar un marco a este trabajo e instaurar este equilibrio.

Tercero, es importante que en el reglamento se exija aplicar criterios y enfoques de género y de multiculturalidad para los perfiles de los asesores técnicos de las comisiones. Debe darse una relación estratégica entre el trabajo medular de las comisiones y la composición diversa y competencias de estos asesores. Sin esto, podría haber una barrera para lograr que se escuchen las voces de las mujeres.

Finalmente, en Bolivia habría sido útil que las normas hubiesen incluido algunos mecanismos específicos de rendición de cuentas, para asegurar que los integrantes respetaran sus mandatos. Por ejemplo, asegurar la rendición de cuentas para aquellos que solamente fueron a boicotear el proceso de cambio constitucional y no propusieron ningún artículo ni contribuyeron de manera significativa a las deliberaciones.

Sesión 3: Discusión abierta de preguntas y respuestas

La sesión abierta de preguntas y respuestas brindó una oportunidad para que los y las participantes y moderadoras preguntaran a las expertas y compartieran sus propias percepciones y sugerencias.

Pregunta 1: ¿Puede dar más detalles sobre la representación de la comunidad LGTBI en la Conferencia Constitucional Nacional de Kenia?

(**Atsango Chesoni**). La representación LGTBI se tomó en consideración parcialmente dentro de la Conferencia Constitucional Nacional, pero en general, estuvo subrepresentada. Este vacío logró superarse gracias a los vínculos entre los activistas LGTBI fuera de la Conferencia Constitucional Nacional y los integrantes de la misma, formando alianzas e intercambiando asesorías y experiencias en temas específicos de diseño constitucional, para defender los avances de la reacción conservadora. Las cuestiones más relevantes se dieron en disposiciones sobre el matrimonio igualitario, derechos reproductivos y una variedad de otros derechos humanos. No siempre lograron las alianzas preservar las disposiciones priorizadas dentro de la propuesta constitucional definitiva.

Pregunta 2: ¿Cómo se abordó en el reglamento la selección o designación de asesores técnicos de apoyo a los miembros del órgano constituyente? ¿Qué criterios, de haberlos, se especificaron para las competencias y experiencia, composición de género y otros requisitos?

Pregunta 3: Existe una propuesta para que la CCC establezca un comité de armonización que reúna las distintas propuestas desarrolladas en las comisiones temáticas. Es una entidad muy importante ya que necesariamente tendrá poder para interpretar y cambiar potencialmente el significado de las disposiciones que se hayan acordado en las diversas comisiones. ¿Cómo se abordó en su órgano constituyente este proceso de armonización?

(**Atsango Chesoni**). El proceso de Kenia avanzó de una forma algo distinta de la manera en que operará la CCC. Como fue anteriormente mencionado, la Comisión Revisora de la Constitución de Kenia elaboró la propuesta constitucional antes del establecimiento de la Conferencia Constitucional Nacional. La Comisión recorrió todo el país recogiendo opiniones de la ciudadanía y desarrolló un proyecto participativo en un período de unos dos años. La Conferencia Constitucional Nacional luego examinó y debatió este proyecto, que tenía el poder de presentar propuestas para incluir nuevas disposiciones en el proyecto y modificar las disposiciones existentes.

Para poder incluir una nueva disposición se necesitaba el apoyo de dos tercios de los miembros de la Conferencia Constitucional Nacional. Si menos de un tercio de los integrantes la objetaban, la nueva disposición podía aún seguir con menos de dos tercios de apoyo, debido a una regla básica sobre consenso. Un ejemplo de esto fue la disposición sobre el derecho al matrimonio que se redactó para ser un derecho sin reservas y establecido para todos los adultos. En la revisión de la Conferencia Constitucional Nacional, alguien se opuso y llevó a cabo una moción para limitar este derecho a los miembros del sexo opuesto. Lamentablemente, los defensores de los derechos LGTBI y sus aliados no lograron derrotar la moción que objetaba la disposición original. Se produjo un debate similar respecto de los derechos reproductivos, bajo la disposición del derecho a la vida. En parte esto fue solamente un juego de números en las reglas de decisión para aprobar el proyecto final.

(Christina Murray). Como en otros órganos constituyentes, la Asamblea Constitucional de Sudáfrica tuvo comités temáticos con el mandato de redactar disposiciones constitucionales importantes de su competencia. A lo largo del proceso, los administradores de la Asamblea se dieron cuenta que se debía aunar las distintas disposiciones en una propuesta o proyecto final armonizado, para ponerlo a consideración del pleno. En lugar de dar esta labor a un grupo de miembros de la Asamblea, se le asignó a un equipo técnico externo, el Equipo de Perfeccionamiento Técnico, lo cual ayudó a separar el trabajo técnico de armonización, del trabajo político y de negociación de los miembros que aún debían ponerse de acuerdo en el texto constitucional armonizado final.

El Equipo de Perfeccionamiento Técnico era un grupo pequeño de seis personas acordado por la Asamblea que recopiló los distintos proyectos de las comisiones temáticas, reuniéndolos en un proyecto coherente único. Fue un proceso complejo que requirió de discusiones constantes con las comisiones temáticas, para hacerles preguntas, explicar las ediciones y revisiones sugeridas y buscar un acuerdo. Las comisiones temáticas continuaron tomando las decisiones finales de todas las ediciones o revisiones a las disposiciones que habían elaborado. Los miembros de las comisiones temáticas no estuvieron siempre de acuerdo con los cambios propuestos por el Equipo de Perfeccionamiento Técnico, por lo que se debió buscar nuevas soluciones. Es importante mencionar que todos los documentos generados por el Equipo de Perfeccionamiento Técnico estuvieron a disposición de todos los miembros y no solamente de la comisión temática correspondiente, lo cual ayudó a asegurar la transparencia, rendición de cuentas y comprensión del proceso de armonización.

(María del Rosario Ricaldi Sandi). En Bolivia, las comisiones temáticas presentaron sus informes finales a la Directiva de la Asamblea Constituyente en julio de 2007, justo antes de concluir el mandato de la Asamblea Constituyente. Estos informes y sus distintas disposiciones no habían sido sometidos aún a un proceso de armonización sistemática. Una secretaría de gobierno había trabajado en identificar los acuerdos y desacuerdos. La propuesta original combinada resultante tenía más de 700 artículos y debió reducirse a unos 400 artículos, lo que requirió entablar negociaciones internas importantes entre los miembros, con participación de terceros, puesto que había un fuerte desacuerdo político entre los partidos dentro de la Asamblea Constituyente y en la sociedad en general.

Tras la ampliación del mandato de la Asamblea Constituyente y de un complejo período de extensos debates políticos, el plenario volvió a reunirse, modificando el Reglamento para facilitar la creación de una Comisión de Integración y

Compatibilización de Informes a la que se confió la preparación de un proyecto preliminar de constitución, basado en los informes de mayoría. Los informes de las comisiones temáticas se leyeron a viva voz en el plenario y se aprobó el esquema general del texto constitucional, aunque sin un debate detallado. Poco tiempo después se reunió el pleno para aprobar un documento final. Este texto había sido compilado por una comisión redactora especial, dirigida básicamente por la Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente y estuvo formada por representantes de cada departamento electoral y asesores externos.

Una vez aprobados todos los artículos, salvo uno, en el plenario, el texto se transfirió a la Comisión de Estilo y Concordancia, en virtud del reglamento. La Comisión de Estilo introdujo cambios en la redacción del texto original y luego el proyecto se presentó al Gobierno para su aprobación en un referéndum.

(**Lobna Jeribi**). En el proceso tunecino, el comité de consenso dirigió el trabajo de armonización del proyecto final de la constitución. Estuvieron a cargo de equilibrar y corregir el texto de modo que respondiera a la creciente movilización social que demandaba reformas más progresistas. Por ejemplo, al inicio no estaba en la agenda del comité de consenso el armonizar el debate sobre igualdad de género. Hasta este punto habían sobrevivido las disposiciones sobre complementariedad de mujeres con hombres. Las integrantes de un grupo de mujeres habían presentado una petición firmada por alrededor de 80 integrantes de la ANC, incluyendo conservadoras, movilizadas a través del grupo de interés particular y la presión externa de la sociedad civil. Lograron finalmente instalar el tema en la agenda del comité de consenso y el cambio que se plasmaría en el artículo 46 del texto final. A la larga, el plenario aprobó el cambio, pero el comité de consenso contribuyó como un espacio más pequeño y políticamente más equilibrado para poner de nuevo en tablas y debatir este tema. En especial, el comité de consenso fue el único órgano en la ANC no enteramente transparente para los medios y el público, por lo sensible de su trabajo, lo que se atenuó con un diálogo frecuente entre el comité de consenso y el plenario, en cuestiones ideológicas particularmente polémicas. Los y las integrantes de la ANC seguían estando disponibles para los medios y el público para conversar sobre el proceso general de consenso, pero el comité en sí estuvo cerrado para el público. En general, el comité de consenso fue muy útil para resolver debates.

Pregunta 4: Muchas veces los artículos aprobados por las comisiones temáticas son sensibles a consideraciones de género, pero cuando se revisan estos artículos en el plenario, pueden ser modificados de manera regresiva, ya sea porque haya menos mujeres en el plenario que en la comisión redactora o porque hay más facciones que rechazan la perspectiva de género. Basado en la experiencia de Bolivia, ¿qué reglas recomendaría para prevenir la neutralización de las normas de igualdad de género en los debates del plenario?

(**María del Rosario Ricaldi Sandi**). Las mujeres desarrollaron e implementaron una estrategia de sensibilización interna y trabajaron para ver cómo contactar y generar alianzas con los miembros de las directivas y comisiones para que no entorpecieran sus propuestas. Se trató de una defensoría interna que no se basó en regulaciones ya que el Reglamento no garantizaba este enfoque ni establecía principios fundamentales sobre equidad de género para su inclusión en el texto preliminar. Gracias a estos esfuerzos internos, las mujeres pudieron garantizar que se incluyeran disposiciones o derechos de género en los informes de las distintas comisiones. En la práctica, el plenario no tuvo la oportunidad de introducir cambios sustanciales a las propuestas de las comisiones. El comité de negociación no modificó la mayoría de las

disposiciones de equidad de género consolidadas en los informes de las comisiones y estas llegaron al documento final.

Pregunta 5: ¿Hay experiencias en la redacción de disposiciones contra la violencia política o contra la violencia por motivos de género o de sentencias judiciales sobre interpretación constitucional? ¿Qué mecanismos han sido más efectivos para evitar estos tipos de violencia?

(**Lobna Jeribi**). En Túnez, el artículo 46 en el texto constitucional final crea la obligación del Estado de combatir la violencia contra la mujer, que incluye tomar medidas para transformar las políticas, leyes y actitudes y conductas sociales. Lo anterior ha llevado a una transformación de fondo de la legislación tunecina, para fortalecer la protección de la mujer, combatir la violencia, mejorar el acceso de la mujer a oportunidades y a la participación política, etc. Esto ha sido también apoyado por una creciente jurisprudencia sobre los derechos de la mujer y la violencia contra las mujeres. Sin embargo, dadas las continuas divisiones sociales en estos temas, ha sido difícil implementar muchas de estas leyes y políticas. Sigue siendo una lucha permanente, pero tanto el texto constitucional como la jurisprudencia están trabajando codo a codo.

Pregunta 6: En Chile existe un comité de ética externo que sanciona los actos de violencia motivados por el género y desarrolla protocolos para enfrentar la violencia de género. En la experiencia de Bolivia ¿cómo se abordaron estos problemas? ¿Se consideraron los comentarios incendiarios como incitación al odio, por ejemplo, o se los permite como libertad de expresión? ¿Cómo han equilibrado ustedes la libertad de expresión como derecho con la necesidad de prohibir y sancionar el lenguaje violento e insultante?

(**María del Rosario Ricaldi Sandi**). En Bolivia hubo un comité de ética que podía sancionar los actos de violencia en general y contra las mujeres pero, pese a los altos niveles de conflicto experimentados a lo largo del proceso, el comité no trabajó con eficiencia ni cumplió con su mandato.

Pregunta 7: Profundicen sobre el papel de la Secretaría en organizar el trabajo logístico y administrativo de los OC, ya que es fundamental descargar el trabajo de las comisiones temáticas para que puedan concentrarse en el trabajo esencial de negociación.

(**Christina Murray**). La secretaría de la Asamblea Constitucional de Sudáfrica trabajó con mucha intensidad. La Asamblea Constitucional decidió sobre la dirección de la Secretaría y luego esta se hizo cargo de organizar sus unidades estructurales y de contratar personal siguiendo reglas específicas de diversidad, con lo que en definitiva fue muy diversa.

La Secretaría se organizó en secciones con distintas funciones. Por ejemplo, dirigió la campaña de participación pública, recibió sugerencias, invitó a personas a conversar con los miembros de la Asamblea Constituyente y ordenó las contribuciones por parte del público. También produjo agendas, materiales y otros documentos básicos y estuvo a cargo del funcionamiento diario de la Asamblea, todas las cosas que debe hacer una burocracia. La Secretaría informaba permanentemente a la Asamblea sobre distintos aspectos de su trabajo, lo que sólo puede ser efectivo si el OC tiene una secretaría realmente transparente y confiable.

(**Atsango Chesoni**). En Kenia, la Comisión de Revisión de la Constitución de Kenia, que tenía su propia Secretaría, desempeñó un papel importante en la

administración y supervisión del trabajo de la Conferencia Constitucional Nacional afín a una Secretaría. Por ello fue importante que la Comisión Revisora de la Constitución de Kenia tuviera una composición diversa, respetando los principios de género, pero también que sus dirigentes, y en especial su presidente, fueran personas íntegras, asegurando que las personas invitadas a unirse, como los asesores técnicos, también fueran personas íntegras. También el presidente se cercioró que las normas de la Conferencia garantizaran que nadie podría trabajar en secreto o unilateralmente; que ningún asesor técnico pudiera escabullirse sólo o con un pequeño grupo de miembros para introducir cambios en el proyecto. Esto fue decisivo, ya que no solamente se pudo crear confianza entre los integrantes y el soporte logístico, administrativo y técnico aportado por la Comisión Revisora de la Constitución de Kenia, sino que también ayudó a asegurar la integridad y credibilidad del proceso completo.

Pregunta 8: ¿Cómo se organizaron los temas/las cuestiones en paquetes para la votación en el plenario? Reconociendo que la decisión de juntar o separar los temas para la votación es algo estratégico, ¿quién estuvo a cargo de esto y cómo se estructuró la toma de decisiones?

(**Christina Murray**). En la Asamblea Constitucional de Sudáfrica el proceso de desarrollar acuerdos sobre las disposiciones preliminares no involucró votación sino hasta el final. En lugar de ello hubo un proceso para alcanzar el consenso que fue difícil y a veces involucró llegar a compromisos más que a consensos. Sin embargo, al final, cuando ya estaba lista la propuesta constitucional completa, se sometió a votación final. El mecanismo de votación fue bastante complicado pero, como en la CCC, involucró un requisito de mayoría de dos tercios. Es importante observar que la regla de consenso significaba que todo el trabajo duro de negociación y preparación se había hecho antes de la votación y que los miembros sabían qué esperar. Los constituyentes habían perdido algunos debates y ganado otros, pero por lo general, más que de compromisos, el texto fue el producto del consenso.

En particular, la Asamblea Constitucional estuvo ligada a partidos muy disciplinados y respetados, lo que difiere en algo de los demás casos de países analizados, salvo tal vez por Bolivia, pero incluso sin contar con estos partidos disciplinados en las negociaciones, la mayoría de los procesos podrían usar algún tipo de regla de consenso de manera eficiente.

(**Atsango Chesoni**). Tal vez la regla más importante de votación en el proceso de Kenia, que finalmente de alguna forma operó contra las mujeres, fue que no hubo voto secreto. Esto fue más importante que la manera en la que se armaron los paquetes temáticos. En materias controvertidas como el aborto, hubo diferencias importantes entre el tono de los debates y el registro real de votación. Los integrantes podían manifestarse en contra de una determinada disposición en las discusiones en los comités o en el plenario, pero como el voto quedaba registrado, dominaron las consideraciones políticas mayores. Algunos constituyentes que eran políticos profesionales o buscaban una carrera política futura votaron siguiendo líneas políticamente estratégicas, incluso cuando ello significara votar en contra de sus opiniones explicitadas sobre el asunto. En temas políticamente álgidos, como el aborto y el matrimonio, esto operó con frecuencia contra las mujeres y otros grupos de intereses afines. La posibilidad de votar por sufragio secreto posiblemente habría permitido que estas personas votaran distinto.

Recapitulación y pasos siguientes

María Jaraquemada de IDEA Internacional ofreció algunas notas breves de cierre y agradecimientos. Hizo notar que muchos de los aprendizajes clave a partir de las experiencias de Bolivia, Kenia, Sudáfrica y Túnez serán de particular importancia para el desarrollo de las normas en Chile y, más ampliamente, para el trabajo de la CCC. Las formas en que el reglamento pueda estructurar el acceso al poder, la paridad de género en la conducción y composición de las comisiones, reglas de decisiones, estructuras internas y el papel de la Secretaría requieren una atención detallada.

Recordó también a los participantes que este Seminario era el primero de una serie. Los talleres futuros programados por IDEA Internacional buscarán apoyar a la CCC y a la sociedad civil, al mundo académico y juristas de Chile aportando informaciones comparativas sobre los procesos de elaboración constitucional y el diseño constitucional, desde una perspectiva de género, lo que se hará mediante una colaboración permanente con los socios chilenos, entre ellos Corporación Humanas y ComunidadMujer, quienes han sido un aporte invaluable en la organización de este evento.

Bibliografía

Fuentes, C., *The ABC of the Chilean Constituent Process* [Lineamientos del proceso de elaboración constitucional de Chile], (Santiago: Plataforma Contexto, 1 de junio de 2021), <https://www.academia.edu/49193127/The_ABC_of_the_Chilean_Constituent_Process>, fecha de consulta: 18 de agosto de 2021.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), “Chile should use upturn to address low productivity and high inequality” [Chile debiera usar la recuperación para abordar la baja productividad y alta desigualdad], 26 de febrero de 2018, <<https://www.oecd.org/chile/chile-should-use-upturn-to-address-low-productivity-and-high-inequality.htm>>, fecha de consulta: 17 de agosto de 2021.

_____, “Chile signs up as first OECD member in South America” [Chile firma como primer miembro de la OCDE en América del Sur], 11 de enero de 2010. <<https://www.oecd.org/chile/chilesignsupasfirstoecdmemberinsouthamerica.htm>>, fecha de consulta: 17 de agosto de 2021.

Normas de procedimiento comparadas

Bolivia: Reglamento General de la Asamblea Constituyente. Asamblea Constituyente de Bolivia, (2007), <<https://constitutionnet.org/sites/default/files/Bolivia%20CA%20Rules%20Spanish.pdf>>, fecha de consulta: 3 de setiembre de 2021.

Ecuador: Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente, La Asamblea Constituyente de Ecuador, (2007), <<https://constitutionnet.org/sites/default/files/reglamente2.pdf>>, fecha de consulta: 3 de setiembre de 2021.

Kenia: “Kenya National Constitutional Conference (Procedure) Regulations” (Appendix IIIB), [Reglamentos (Procedimientos) de la Conferencia Nacional Constitucional de Kenia] en *The Final Report of the Constitution of Kenya Review Commission* [Informe final de la Comisión de Revisión de la Constitución de Kenia], (2005), <<http://kenyalaw.org/kl/fileadmin/CommissionReports/The-Final-Report-of-the-Constitution-of-Kenya-Review-Commission-2005.pdf>>, fecha de consulta: 3 de setiembre de 2021.

Sudáfrica: Standing Rules for the Constitutional Assembly, agosto de 1994, [Reglamento permanente para la Asamblea Constitucional], <<https://constitutionnet.org/sites/>>

default/files/standing_rules_for_the_constitutional_assembly_rules_of_procedure.pdf>, fecha de consulta: 3 de setiembre de 2021.

Túnez: Normas de procedimiento, Asamblea Nacional Constituyente de Túnez (ANC), 16 de diciembre de 2011, <<https://constitutionnet.org/sites/default/files/Bolivia%20CA%20Rules%20Spanish.pdf>>, fecha de consulta: 3 de setiembre de 2021.

Lecturas adicionales

Cottrell, J., *Constituent Assembly Procedures from a Gender Perspective* [Procedimientos de asambleas constituyentes desde una perspectiva de género] (Estocolmo: IDEA Internacional, 2008), <<https://www.idea.int/publications/catalogue/constituent-assembly-procedures-gender-perspective>>, fecha de consulta: 3 de setiembre de 2021.

IDEA Internacional, *Los Reglamentos en Órganos Constituyentes desde una Perspectiva Comparada. Recomendaciones y lecciones aprendidas* (Estocolmo: IDEA Internacional, 2021), <<https://doi.org/10.31752/idea.2021.51>>.

Macía Briedis, R. B., *Reglamentos de órganos constituyentes. Panorama comparativo, Procesos Constitucionales Comparados* (Estocolmo: IDEA Internacional, 2021), <<https://www.idea.int/publications/catalogue/reglamentos-de-organos-constituyentes?lang=es>>, fecha de consulta: 3 de setiembre de 2021.

Anexo 1: Agenda

Seminario virtual sobre género y normas de procedimientos en procesos constituyentes

6 de agosto de 2021 10:00 a.m. - 11:30 a. m. Santiago, Chile	
Hora	SESIÓN
10:00– 10:10	Palabras de bienvenida y presentaciones Breves notas de bienvenida por organizadoras y explicación del propósito del evento. María Jaraquemada , IDEA Internacional Corporación Humanas ComunidadMujer
10:10 – 10:20	Enmarcando la cuestión: perspectivas y consideraciones de género en el diseño de las normas de procedimiento de un órgano de elaboración constitucional En esta sesión se presenta una visión general de lo que está en juego al diseñar las normas de procedimiento de un órgano constituyente, desde una perspectiva de género. El objetivo es enmarcar los principales problemas y consideraciones que se debatirán en el resto del evento, desde una perspectiva comparada. Moderadora: Erin Houlihan , IDEA Internacional Christina Murray Profesora Emérita, Universidad de Ciudad del Cabo, Sudáfrica. Fue miembro del Grupo de Expertos elegidos para asesorar a la Asamblea Constitucional de Sudáfrica (1994-1997); integrante del Comité de Expertos (COE) que finalizó la actual Constitución de Kenia (2008-2009) y miembro de la Comisión Constitucional de Fiji (2012).
10:20 – 11:00	Experiencias comparadas: éxitos, retos y consideraciones clave En esta sesión moderada participarán diversas mujeres que han sido integrantes de órganos de elaboración constitucional de otros países. Estas expertas aportarán sus puntos de vista y compartirán sus experiencias comparadas al trabajar con diferentes tipos de reglamentos. Cada experta analizará una serie de cuestiones estructurales, procedimentales u operativas que beneficiaron o dificultaron su trabajo, desde temas de paridad en las funciones de liderazgo hasta procedimientos de toma de decisiones, pasando por normas de ética y conducta.

6 de agosto de 2021 10:00 a.m. - 11:30 a. m. Santiago, Chile	
Hora	SESIÓN
	<p>Moderadora: Julieta Suárez Cao, Profesora Asociada del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile; Doctora en Ciencia Política por la Universidad de Northwestern y Coordinadora de la Red de Politólogas #NoSinMujeres. Ha participado en el diseño de la paridad de género en la CCC.</p> <p>Atsango Chesoni, abogada, defensora de derechos humanos, Exvicepresidenta del Comité de Expertos (COE) que finalizó la actual Constitución de Kenia, exdelegada a la Conferencia Constitucional Nacional (NCC) de 2005 y Exdirectora Ejecutiva de la Comisión de Derechos Humanos de Kenia.</p> <p>Lobna Jeribi, Presidenta y fundadora de Solidar Tunisie; exintegrante de la Asamblea Nacional Constituyente de Túnez y vicepresidenta del Comité de preámbulo, principios fundamentales y revisión de la Constitución.</p> <p>María del Rosario Ricaldi Sandi, abogada y Directora Ejecutiva del Centro de Capacitación e Investigación de la Mujer Campesina de Tarija (CCIMCAT), exintegrante de la Asamblea Constituyente de Bolivia.</p> <p>Christina Murray, Profesora Emérita, Universidad de Ciudad del Cabo, Sudáfrica, exmiembro del Grupo de Expertos elegidos para asesorar a la Asamblea Constitucional de Sudáfrica (1994-1997); exintegrante del Comité de Expertos (COE) que finalizó la actual Constitución de Kenia (2008-2009) y exmiembro de la Comisión Constitucional de Fiji (2012).</p>
11:00 – 11:30	<p>Debate abierto</p> <p>En esta sesión moderada se abre una oportunidad para que los y las participantes puedan hacer preguntas a las expertas e intercambiar sus propios puntos de vista y sugerencias.</p>
	<p>Moderadora: Verónica Undurraga, Universidad Adolfo Ibáñez.</p>
11:30	Término

Anexo 2: Nota conceptual

Luego de las masivas protestas sociales de octubre de 2019, Chile inició un camino institucional hacia la redacción de una nueva constitución que se extenderá hasta mediados de 2022. Este camino incluyó un plebiscito en noviembre de 2020 en el cual cerca del 80 por ciento de las personas que votaron eligieron que su nueva constitución fuera elaborada por una entidad compuesta íntegramente por personas elegidas para ese fin. Antes de la elección de los miembros de la Convención Constitucional, ambas ramas del poder legislativo adoptaron normas que requerían paridad de género dentro del cuerpo de 155 integrantes y cupos reservados para pueblos indígenas. El procedimiento de la elección favorecía también las candidaturas independientes. En la tabla 1 se muestran los resultados de la elección. El órgano comprende a 77 mujeres y 78 hombres, luego de los ajustes para cumplir con la norma de paridad de género.

Tabla 1. Asientos dentro de la Convención por orientación política de las listas

	Asientos	Porcentaje (%)
Partidos de derecha (ChileVamos)	37	23,9 %
Partidos de centroizquierda moderada (Unidad Constituyente)	25	16,1 %
Independientes No Neutrales (INN) (centroizquierda moderada)	11	7,1 %
Partidos de izquierda (Apruebo Dignidad)	28	18,0 %
Independientes de izquierda (Lista del Pueblo)	27	17,4 %
Otros independientes	10	6,5 %
Escaños reservados para pueblos indígenas	17	10,9 %
TOTAL	155	100,0 %

Fuente. SERVEL.

La CCC comenzó a reunirse el domingo, 4 de julio de 2021. Entre sus primeras tareas estuvo elegir a un presidente y determinar otras funciones de dirección. Su siguiente y principal prioridad será desarrollar y aprobar su reglamento, de acuerdo con las NP que determinarán la forma de organizar la Convención, los procedimientos para su funcionamiento, las normas de transparencia, ética, PC, entre otros. Luego de un año de trabajo como máximo, los ciudadanos deberán aprobar o rechazar la propuesta de una nueva constitución de la Convención, mediante un plebiscito.

La significativa participación de mujeres y la paridad de género entre los integrantes de la Convención es algo nuevo para Chile, donde la representación de mujeres en el Congreso es de aproximadamente un 23 por ciento, lo cual es aún menor en los gobiernos locales (17 por ciento de mujeres alcaldesas). Con el fin de apoyar una participación efectiva e influencia de las mujeres dentro de la Convención y conectar a sus integrantes mujeres con aliados y recursos externos a la Convención, un grupo de OSC está promoviendo una serie de actividades centradas en contribuyentes a la elaboración constitucional mujeres, de modo que tanto su trabajo en la redacción de esta nueva constitución y su contenido incorporen transversalmente un enfoque de género, tomando en cuenta la experiencia internacional. Este primer seminario sobre género y NP forma parte de dicho programa de apoyo.

Anexo 3: Preguntas/temas clave para guiar los puntos de debate de las panelistas

Las preguntas generales y la tabla siguiente ofrecen elementos para la reflexión, como guía para sus puntos de debate. Son cuestiones que los y las integrantes de la Convención Constitucional de Chile (CCC) deberán considerar al diseñar sus NP, desde una perspectiva de género. No todos los temas o problemas son relevantes y algunos son más importantes que otros. Basado en su experiencia, seleccione algunos temas que pueda compartir en su exposición.

Preguntas generales:

1. ¿Qué normas/reglamentos fueron para usted los que más le facilitaron su trabajo en el OC?
2. ¿Qué normas/reglamentos fueron los más problemáticos o entorpecieron su trabajo o el trabajo de sus colegas?
3. ¿Qué normas o reglamentos no tuvo y desearía que se hubiesen implementado?

Tema/cuestión	Ejemplo de preguntas para considerar
Funcionamiento de la Convención	<p>¿Las horas de funcionamiento fueron posibles para la mayoría de los/las integrantes con responsabilidades de cuidado?</p> <p>¿Cómo funcionaron los procedimientos para convocar a sesiones especiales o urgentes? ¿Hubo adaptaciones o consideraciones especiales de algún tipo para integrantes con responsabilidades de cuidado o conflictos afines?</p> <p>¿Cómo se concedió el uso de la palabra en las sesiones plenarias? ¿En las comisiones o comités temáticos o grupos de trabajo?</p> <p>¿Tuvieron todos los miembros el mismo acceso a informaciones, como materiales de investigación, asesoría técnica, posibilidades de aprendizaje o capacitación, etc.?</p>
Coordinación/Normas para la formación de alianzas	<p>¿Las normas permitieron o aceptaron las coaliciones entre partidos dentro del OC? Por ejemplo, ¿coalición de mujeres?</p> <p>¿Se unieron las personas y cómo funcionó esto?</p> <p>¿Permitieron las normas que las alianzas entre partidos y los comités o comisiones temáticas trabajasen con organizaciones externas, como de la sociedad civil?</p>
Estructuras internas de la Convención	<p>¿Cómo fue la estructura y composición de la conducción del órgano (p. ej., presidencia y vicepresidencias, una Junta Directiva o un consejo directivo)?</p> <p>¿Hubo un requisito de paridad de género o inclusión de mujeres dentro de la directiva? ¿Cuál fue el cargo más alto desempeñado por una mujer?</p>
¿Cuál fue la estructura y composición de la Secretaría? ¿Cómo estuvieron representadas las mujeres? ¿Se organizó la Secretaría en subórganos o departamentos/unidades?	<p>¿Cuál fue la estructura y composición de los comités/las comisiones temáticos, los grupos de trabajo, los subcomités?</p> <p>¿Hubo requisitos de paridad de género para la conducción, en sus divisiones (p. ej., presidencias, vicepresidencias, relatores, etc.)?</p> <p>¿De qué modo se distribuyeron los integrantes entre los comités temáticos y los grupos de trabajo? ¿Existió paridad entre los integrantes, o se asignó a las mujeres a comités que se consideran como de “temas de mujer”?</p> <p>¿Estuvieron subrepresentadas las mujeres en alguna subdivisión temática o grupo de trabajo técnico? ¿Cuáles fueron las normas entre los integrantes, sobre acceso a los asesores técnicos y selección de estos?</p>
Transparencia y normas de comunicación	<p>¿Qué normas y prácticas de transparencia fueron fundamentales o útiles?</p> <p>¿Cómo se comunicaron a los ciudadanos, especialmente a las mujeres, los avances, las discusiones y los debates dentro del órgano?</p> <p>¿La sociedad civil o los medios de comunicación tuvieron acceso a las actividades del órgano (reuniones del plenario y comisiones, programas, etc.)?</p> <p>¿Cómo estuvo formado el equipo de comunicaciones? ¿Hubo paridad de género en su composición y conducción?</p> <p>¿Hubo algunas normas sobre acceder y hablar con los medios de comunicación?</p>
Consideraciones sustanciales y de texto	<p>¿Las NP utilizaron lenguaje de género inclusivo, neutro o excluyente en el texto? ¿Influyó lo anterior en las percepciones o los estilos de trabajo de los y las integrantes o en la redacción del texto constitucional?</p> <p>¿Existieron normas sobre el uso de un lenguaje de género inclusivo en los documentos e informes oficiales del OC?</p> <p>¿Hubo algún tipo de mandato para que los subórganos (comisiones o comités temáticos, grupos de trabajo, etc.) consideren perspectivas de género u otras temáticas transversales en su investigación, debates, informes, o borradores de textos constitucionales?</p>

Tema/cuestión	Ejemplo de preguntas para considerar
Inclusión	<p>¿Hubo reglamentaciones sobre los idiomas oficiales del OC?</p> <p>¿Qué idiomas pueden usarse en los debates plenarios, dentro de los comités o comisiones o grupos de trabajo y otras estructuras internas?</p> <p>¿Qué idiomas pueden usarse, o deben usarse, en los informes y documentos oficiales?</p> <p>¿Se entregaron materiales escritos en distintos idiomas para transparencia pública/para difusión pública?</p> <p>¿Hubo políticas o protocolos para mujeres indígenas, considerando su relación con la naturaleza, su lenguaje, etc.?</p> <p>Hubo acceso a servicios de guardería o instalaciones compatibles con el trabajo de cuidados y recursos previstos para los y las integrantes?</p>
Normas para la decisión	<p>¿Cómo se incluyeron los temas en paquetes (agregados o combinados) para la votación en distintos niveles?</p> <p>¿Tuvieron acceso los miembros a revisar los materiales antes de la votación?</p> <p>¿Cuáles fueron las normas para la decisión en distintos niveles (p. ej., consenso, mayoría simple, mayoría calificada) en el pleno, comisiones/comités, grupos de trabajo, comité plenario? ¿Para qué fines/decisiones?</p> <p>¿La votación fue abierta o secreta? y ¿bajo cuáles circunstancias?</p> <p>¿El OC utilizó una estructura de comité plenario para algunos debates? ¿Para qué fines? ¿En qué circunstancias?</p>
Ética y normas de conducta	<p>¿El órgano estableció un código de conducta para sus integrantes?</p> <p>¿Y un código de ética?</p> <p>¿Establecieron las normas algunos mecanismos que faciliten la presentación de reclamos, la investigación y rendición de cuentas por cualesquier acoso, amenazas o violencia contra miembros de la Convención por parte de otros integrantes? ¿Cómo funcionó?</p> <p>¿Existieron mecanismos para garantizar que los miembros estuviesen protegidos contra acosos, amenazas o violencia por parte de personas externas a la Convención? ¿Quién estuvo a cargo y cómo funcionó esto?</p>
Participación ciudadana	<p>¿Hubo disposiciones en las normas sobre PC, incluyendo cualesquier requisitos de inclusión?</p> <p>¿Se especificó en las normas los dispositivos que deben utilizarse o aquellos dispositivos que pueden utilizarse?</p> <p>¿Qué estructuras internas se establecieron (dentro de las normas) para supervisar o facilitar la PC y sistematizar la información para los integrantes?</p> <p>¿En las normas se abordaron algunos mecanismos de rendición de cuentas, monitoreo y evaluación de la PC?</p> <p>¿El OC debió publicar un informe final sobre el proceso participativo y sus resultados?</p>
Otros	<p>¿Existen otros aspectos de las normas/los reglamentos que debieran tener en cuenta los y las integrantes de la CCC?</p>

Anexo 4: Lista de panelistas y moderadoras

Panelistas

1. Atsango Chesoni, abogada, defensora de derechos humanos, Exvicepresidenta del Comité de Expertos (COE) que finalizó la actual Constitución de Kenia, delegada a la Conferencia Constitucional Nacional (NCC) de 2005 y Exdirectora Ejecutiva de la Comisión de Derechos Humanos de Kenia
2. Lobna Jeribi, Presidenta y fundadora de Solidar Tunisie; exintegrante de la Asamblea Nacional Constituyente de Túnez y Vicepresidenta del Comité de preámbulo, principios fundamentales y revisión de la Constitución
3. Christina Murray, Profesora emérita, Universidad de Ciudad del Cabo, Sudáfrica; exmiembro del Grupo de Expertos elegidos para asesorar a la Asamblea Constitucional de Sudáfrica (1994-1997); exintegrante del Comité de Expertos (COE) que finalizó la actual Constitución de Kenia (2008-2009) y exmiembro de la Comisión Constitucional de Fiji (2012)
4. María del Rosario Ricaldi Sandi, abogada y Directora Ejecutiva del Centro de Capacitación e Investigación de la Mujer Campesina de Tarija (CCIMCAT), exintegrante de la Asamblea Constituyente de Bolivia

Moderadoras:

1. Julieta Suárez Cao, Profesora asociada del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile; Doctora en Ciencia Política por la Universidad de Northwestern y Coordinadora de la Red de Politólogas #NoSinMujeres. Ha participado en el diseño de la paridad de género en la Convención Constitucional de Chile
2. Erin Houlihan, Oficial de Programa, Programa de Elaboración Constitucional de IDEA Internacional
3. María Jaraquemada, Oficial de Programa para Chile y Países del Cono Sur de IDEA Internacional
4. Verónica Undurraga, Profesora de Derecho Constitucional en la Universidad Adolfo Ibáñez, Exdirectora del Programa de Mujeres y Derechos Humanos del Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile

Acerca de la autora

Erin C. Houlihan es oficial de Programas del Programa sobre Procesos de Elaboración Constitucional de IDEA Internacional. Su trabajo de investigación y de consultoría se centra en la democracia y en las transiciones desde situaciones de conflicto hacia la construcción de procesos de paz a nivel mundial. Brinda apoyo técnico a diversos programas nacionales de reforma constitucional; desarrolla productos de conocimiento comparado a nivel global sobre políticas y recursos de apoyo, y administra herramientas y bases de datos relacionadas tanto con procesos de elaboración constitucional como con el diseño de constituciones. Anteriormente se desempeñó como asesora senior de diversos programas nacionales de apoyo sobre el Estado de derecho, los derechos humanos, la democracia y la gobernabilidad, particularmente en Estados afectados por conflictos. Tiene un doctorado en Derecho y una maestría en Asuntos Exteriores de la Universidad de Virginia, y una maestría en Educación Especial de la Universidad Loyola Marymount.

Acerca de IDEA Internacional

El Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA Internacional) es una organización intergubernamental cuya misión es promover la democracia a nivel mundial, como aspiración humana universal y facilitadora de desarrollo sostenible. Esto lo logramos apoyando el desarrollo, el fortalecimiento y la salvaguardia de las instituciones y los procesos políticos democráticos en todos los niveles. Nuestra visión es la de un mundo en el cual los procesos, actores e instituciones democráticas sean inclusivos y rindan cuentas y lleven desarrollo sostenible a todos.

¿Qué hace IDEA Internacional?

En nuestra labor nos concentramos en tres áreas de impacto principales: procesos electorales, procesos de redacción de constituciones, y participación y representación política. Los temas del género y la inclusión, la sensibilidad al conflicto y desarrollo sostenible se incorporan en todas nuestras áreas de trabajo.

IDEA Internacional ofrece análisis de las tendencias democráticas globales y regionales; produce conocimiento comparativo de buenas prácticas democráticas internacionales; ofrece asistencia técnica y desarrollo de capacidades sobre reformas democráticas a los actores que participan en los procesos democráticos; y convoca diálogos sobre temas relevantes para el debate público sobre la democracia y la construcción de la democracia.

¿Dónde actúa IDEA Internacional?

Nuestra sede se encuentra en Estocolmo. Contamos con oficinas regionales y nacionales en África, Asia-Pacífico, Europa y América Latina y el Caribe. IDEA Internacional es Observador Permanente de la ONU y está acreditada como institución de la Unión Europea.
<<http://www.idea.int>>

El 6 de agosto de 2021, IDEA Internacional, en colaboración con la Universidad Adolfo Ibáñez, Corporación Humanas y ComunidadMujer organizó un seminario virtual sobre Género y Reglamentos en Procesos Constituyentes. El objetivo del seminario fue el intercambio de información comparada sobre el diseño de reglamentos en procesos constituyentes desde una perspectiva de igualdad de género con los integrantes de la recién constituida Convención Constitucional de Chile, representantes de la sociedad civil, círculos académicos y abogados chilenos. El evento en línea de invitación abierta reunió a un grupo de mujeres constituyentes de procesos en Bolivia, Kenia, Sudáfrica y Túnez. Las expertas presentaron sus respectivas experiencias y las ventajas y desventajas de los reglamentos que guiaron a sus procesos de elaboración constitucional. Representantes de las entidades asociadas moderaron las sesiones con las expertas y las discusiones posteriores de preguntas y respuestas.



International IDEA
Strömsborg
SE-103 34 Estocolmo
Suecia
Teléfono: +46 8 698 37 00
Correo electrónico: info@idea.int
Sitio web: <https://www.idea.int>

ISBN:978-91-7671-509-3 (PDF)