

**INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA
RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE SUSTITUYE EL SISTEMA
ELECTORAL BINOMINAL POR UN SISTEMA ELECTORAL PROPORCIONAL
INCLUSIVO Y FORTALECE LA REPRESENTATIVIDAD DEL CONGRESO
NACIONAL.**

BOLETÍN N° 9.326-07-1

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en un mensaje de S.E. la Presidenta de la República.

Para el despacho de esta iniciativa, S.E. la Presidenta de la República ha hecho presente la urgencia la que ha calificado de “simple” para todos sus trámites constitucionales, motivo por el cual esta Cámara cuenta con un plazo de 30 días para afinar su tramitación, término que vence el día 23 de agosto próximo por haberse dado cuenta de la urgencia en la Sala el día 24 de julio, recién pasado.

Durante la discusión de este proyecto de ley, vuestra Comisión contó con la asistencia del Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo Peñailillo Briceño; de la Ministra de la Secretaría General de la Presidencia, señorita Ximena Rincón González; del Ministro Secretario General de Gobierno, señor Álvaro Elizalde Soto; de la Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer, señora Claudia Pascual Grau; de la Subsecretaria del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Patricia Silva Meléndez y el asesor legislativo del Ministerio del Interior, señor Rodrigo González.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) La idea matriz o fundamental del proyecto es la de sustituir el sistema electoral binominal por uno proporcional inclusivo y fortalecer la representatividad del Congreso Nacional.

2) Normas de carácter orgánico constitucional.

Se encuentran en esta situación las siguientes disposiciones del proyecto de ley en informe:

a) Artículo 1°, que introduce modificaciones a la ley N°18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.¹

¹ El Tribunal Constitucional, en su sentencia Rol N°2152-11, de 19 de enero de 2012, señaló: **“DECIMONOVENO.-** Que las disposiciones contenidas en el ARTÍCULO SEGUNDO del proyecto, que modifica la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, según corresponda, son propias de las leyes orgánicas constitucionales sobre Sistema Electoral

Esta norma debe ser aprobada con el voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo de la disposición decimotercera de la Constitución Política de la República.

b) El artículo 2°, que introduce modificaciones a la ley N°19.884, sobre Transparencia, Límite y Control de Gasto Electoral.² Este artículo debe ser aprobado con el voto conforme de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política de la República.

c) El artículo 3°, que introduce modificaciones a la ley N°18.603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos.³ Esta norma debe ser aprobada con el voto conforme de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política de la República.

3) Normas de quórum calificado.

No hay.

4) Requiere trámite de Hacienda.

Si.

5) El proyecto fue aprobado, en general, por mayoría.

En sesión 16ª, de 20 de mayo de 2014, se aprobó en general por 9 votos a favor y 4 en contra.

Público, sobre Votaciones Populares y Escrutinios, y sobre Sistema de Registro Electoral a que se refieren los incisos primero y segundo del artículo 18 de la Constitución Política, y de la Ley Orgánica Constitucional sobre el Tribunal Calificador de Elecciones a que se refieren los incisos primero y sexto del artículo 95 de la Ley Fundamental;”.

² El Tribunal Constitucional, en su sentencia Rol N°376, de 17 de junio de 2003, señaló que: “DECIMOTERCERO. Que, resulta evidente, a la luz de lo expuesto en los considerandos anteriores, que las normas del proyecto sometido a control de constitucionalidad, forman parte, por su propio contenido, de las leyes orgánicas constitucionales a que se refieren los artículos 18, inciso primero, y 19, N° 15, inciso quinto, de la Carta Fundamental, con excepción de sus artículos 31 y 59;”.

Ratifica este parecer en su sentencia Rol N°2152-11, de 19 de enero de 2012, al señalar: “**VIGESIMOTERCERO.**- Que las disposiciones contenidas en el ARTÍCULO SEXTO del proyecto, que modifica la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, son propias de las leyes orgánicas constitucionales sobre Sistema Electoral Público, sobre Sistema de Registro Electoral y sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral a que se refieren los incisos primero y segundo del artículo 18 de la Constitución Política, y de la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos a que se refiere el artículo 19, N° 15, inciso quinto, de la Constitución Política;”.

³ El Tribunal Constitucional, en su sentencia Rol N°2152-11, de 19 de enero de 2012, señaló: “**VIGESIMOSEGUNDO.**- Que las disposiciones contenidas en el ARTÍCULO QUINTO del proyecto, que modifica la Ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos, son propias de las leyes orgánicas constitucionales sobre Sistema Electoral Público y sobre Sistema de Registro Electoral a que se refieren los incisos primero y segundo del artículo 18 de la Constitución Política, y de la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos a que se refiere el artículo 19, N° 15, inciso quinto, de la Constitución Política;”.

Votaron por la afirmativa los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Monckeberg, don Cristián; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votaron por la negativa la diputada señora Turres, doña Marisol y los diputados señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Urrutia, don Osvaldo.

5) Se designó Diputado Informante al señor Rincón, don Ricardo.

I.- ANTECEDENTES GENERALES.

1.- Consideraciones previas.

Señala el mensaje que el Congreso Nacional de Chile es una institución fundamental de la democracia chilena. En nuestro Congreso Nacional deben manifestarse los anhelos del Pueblo. Constituye el principal foro para los debates de nuestra democracia. Es allí donde deben discutirse nuestras diferencias y gestarse los verdaderos acuerdos nacionales.

Añade que, contradiciendo nuestra tradición republicana, la dictadura del general Pinochet diseñó un Congreso Nacional jibarizado en sus atribuciones y damnificado, además, por un sistema de elección excluyente. A pesar de importantes reformas logradas en las últimas dos décadas, sigue existiendo una brecha entre el Congreso Nacional que tenemos y el que Chile desea y necesita.

La existencia del sistema electoral binominal es uno de los factores que afecta negativamente la representatividad de nuestro parlamento. Éste es un juicio que comparte una parte ampliamente mayoritaria del país.

Agrega el mensaje que, en relación a esta materia, y durante la legislatura pasada, se produjo un valioso acercamiento de posiciones entre los sectores de la entonces oposición y Renovación Nacional. Esa convergencia tuvo el efecto concreto de eliminar, finalmente, el guarismo 120 del texto de la Constitución Política, mediante la ley N° 20.725.

Hoy tenemos la gran oportunidad de profundizar ese camino, dejando definitivamente atrás el sistema electoral binominal e impulsar un conjunto de reformas que terminen por darle a nuestro Congreso Nacional toda la fortaleza y prestancia que se merece.

Este proyecto, en todo caso, no parte de cero. El Ejecutivo ha considerado atentamente todos los estudios que sobre el particular se han publicado en las últimas décadas. Destaca, particularmente, los resultados de la Comisión Especial que, por iniciativa de la Presidenta Bachelet, encabezó Edgardo Böeninger el año 2006.

Menciona el mensaje que, en su redacción, se han tomado en cuenta, también, todos los muchos proyectos de ley que se han presentado en el pasado. Allí están, como antecedente muy importante, los mensajes que, en su oportunidad, presentaron los ex Presidentes Aylwin, Frei y Lagos. También ha habido sobre este asunto numerosas mociones. Sin pretender exhaustividad, menciona a muchos de los parlamentarios y Parlamentarias y ex parlamentarios que han dado patrocinio a proyectos de ley que apuntaban en la misma dirección de esta iniciativa.

Entre los H. Senadores cabe recordar a las señoras Isabel Allende y Lily Pérez y a los señores Francisco Chahuán, Eugenio Tuma, Patricio Walker, Carlos Cantero, Carlos Bianchi, Antonio Horvath, Ricardo Lagos Weber, Jaime Quintana, Juan Pablo Letelier, Alberto Espina, Fulvio Rossi y el ex senador señor Carlos Larraín.

Entre los H. Diputados, menciona el mensaje, especialmente a los señores Pedro Araya (hoy senador), Pepe Auth, Pedro Browne, Aldo Cornejo, Felipe Harboe (hoy senador), Gustavo Hasbún, Fernando Meza, Cristián Monckeberg, Nicolás Monckeberg, Ricardo Rincón, Alberto Robles, Marcelo Schilling, Carlos Montes (hoy senador), Guillermo Tellier y a los ex diputados señores Gabriel Ascencio y Jorge Burgos.

Añade el mensaje que, como se puede apreciar al revisar el listado de patrocinantes, el empeño por sustituir el sistema electoral binominal constituye un objetivo muy transversal que convoca a líderes de muy distintas filiaciones políticas.

Finaliza señalando que, en lo inmediato, esta convergencia se expresó con mucha fuerza durante el año 2013 con ocasión de las reflexiones y debates al interior de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado.

2.- Objetivos y contenido del mensaje.

A.- Objetivos del cambio en el sistema electoral.

Señala el mensaje que son seis, a lo menos, los objetivos que inspiran la fórmula que se propone:

a) Reducir la desigualdad del voto.

La diferencia de valor del voto en Chile, según el lugar donde se emite, es demasiado alta y obstaculiza la igualdad del voto. No se puede emprender una reforma sin reducir significativamente esta desigualdad inaceptable en cualquier democracia.

Todo esfuerzo de igualación del valor del voto hace imprescindible incrementar el número de diputados y senadores del país, para no verse obligados al imposible de disminuir la representación de algunos territorios escasamente poblados.

Chile tenía en 1973 una Cámara de 150 diputados y un Senado de 50 miembros, con mucho menos de la mitad de electores que hoy día. Con esos números, el rediseño de distritos y circunscripciones permitiría reducir de manera muy significativa la desigualdad actual del valor del voto entre ciudadanos de distintos territorios. La propuesta considera, además, que los distritos correspondientes a zonas extremas en el Norte y en el Sur Austral merecen un criterio especial de sobrerrepresentación, más allá de su población electoral, todo ello en razón de propugnar su mayor integración.

b) Permitir la representación e inclusión de todas las corrientes políticas significativas

La vía para posibilitar el ingreso al Congreso Nacional de las corrientes más significativas de la sociedad es la de reducir el número de distritos y circunscripciones para que se elijan más escaños en cada uno de ellos. Sólo así podrán ingresar al Parlamento sectores de menor votación pero suficientemente significativos de la sociedad, que sin duda merecen estar representados, y la democracia se completará y fortalecerá con su participación. Tanto más escaños del total de diputados se elijan en distritos grandes, menor será la barrera de ingreso al Parlamento y mayor será la inclusión.

c) Aumentar la competitividad e incertidumbre respecto de quienes resulten elegidos.

Se busca que los electores recuperen totalmente la decisión respecto de quiénes son sus representantes, para lo cual es indispensable que todas las formaciones políticas puedan concursar con sus propios candidatos y que las grandes competencias internas en los partidos y entre partidos se resuelvan de cara a la ciudadanía en las mismas elecciones. Esto se logra definiendo distritos que elijan un número mayor de diputados, pero también permitiendo que las listas electorales presenten más candidatos que los que se eligen en cada territorio electoral.

Con ello crecerán la competencia y la incertidumbre respecto de quiénes serán electos y la norma general será que siempre algún sector político resultará ganador de la elección como resultado de la competencia, lo que motivará una mayor participación electoral, que hoy es voluntaria.

d) Facilitar la expresión de la mayoría y la representación de las minorías.

Con la conformación de un sistema de distritos y circunscripciones que mayoritariamente eligen un mínimo de tres parlamentarios y en su mayoría cinco a ocho, se propende a que la ventaja de votos de un sector sobre otro se traduzca en ventaja equivalente en la representación parlamentaria. Al mismo tiempo, se asegura que en todos los territorios la minoría tenga también expresión parlamentaria.

e) Promover un Congreso que refleje la diversidad de la sociedad.

Se requiere un sistema electoral que aliente a los partidos políticos y a los pactos a presentar a la ciudadanía nóminas de candidatos que

reflejen toda la diversidad ideológica, de género, edad, origen étnico, social y cultural del país. Esto, junto con la representación de todas las corrientes políticas, es el mejor antídoto contra el distanciamiento ciudadano de la política. Así el Congreso Nacional recupera vigor como lugar de encuentro y debate de todos los puntos de vista y posiciones relevantes en la sociedad.

Los distritos que elijan más diputados y listas que puedan presentar más candidatos, permitirán aplicar una ley de cuotas que obligue a las listas a presentar elencos de candidatos con la proporción de mujeres que se determine necesaria para cambiar la desigual representación de género que tiene hoy el Congreso Nacional.

f) Evitar que queden fuera candidatos con grandes votaciones

Uno de los defectos más visibles del sistema electoral binominal es que candidatos con altas votaciones (sobre 20 o 25%) pueden quedar fuera del Congreso, provocando gran frustración de sus electores.

En distritos que mayoritariamente eligen 5 o más escaños, esto pasa a ser imposible y queda como probabilidad excepcional sólo en un pequeño número de distritos que elije 3 ó 4 escaños.

B.- Contenidos de la propuesta de reforma electoral.

a) Principios.

El proyecto se inscribe en el contexto de la tradición republicana chilena, en el sentido que cada una de las Cámaras responderá, principalmente, a un principio de representación particular. En el caso del Senado, el criterio básico es el equilibrio entre los distintos territorios. Tratándose de la Cámara de Diputados, el principio rector debe ser la igualdad en el voto de todos los chilenos.

Como se verá, no se trata, sin embargo, de principios que se apliquen de modo absoluto. De esta manera, el criterio del equilibrio territorial no obsta a que, en el Senado, se consulte –de manera complementaria- una mayor representación relativa para las zonas más pobladas.

Por otra parte, en cuanto a la Cámara de Diputados, el proyecto propone conciliar el principio de igualdad de voto con el propósito de no castigar en demasía la representación política de las zonas extremas del territorio.

b) Para el Senado.

La Cámara Alta elegirá 50 senadores y cada región pasará a ser una sola circunscripción. Cinco de las regiones mantienen el número actual de 2 senadores a elegir, mientras las otras 10 lo aumentan, reduciendo así la desmesurada desigualdad en el valor del voto según el lugar donde se emita, permitiendo que se exprese la mayoría y que siempre esté representada también la minoría.

Uno de los principios que rige la distribución de los asientos en el Senado de la República es la igualdad política entre las 15 regiones del país. Por ello, 3/5 de los escaños se distribuyen de manera igualitaria, de manera que cada región, con independencia de su número de electores, tendrá un mínimo de dos representantes en el Senado.

Los restantes 20 senadores se elegirán en las regiones con mayor número de electores, evitando que una asignación muy alta a la Región Metropolitana pueda poner en cuestión el carácter esencialmente territorial de la representación en esta Corporación.

	PROPUESTA NUEVAS CIRCUNSCRIPCIONES SENATORIALES					
REGIÓN	ELECTORES	ESCAÑOS	ELECTORES/ ESCAÑO	ESCAÑOS PROYECTO	ELECTORES/ ESCAÑO	NUEVOS ESCAÑOS
15	168729	1	168729	2	84365	1
1	215864	1	215864	2	107932	1
2	412322	2	206161	2	206161	0
3	221707	2	110854	2	110854	0
4	530337	2	265169	3	176779	1
5	1459629	4	364907	5	291926	1
RM	5188038	4	1297010	7	741148	3
6	695581	2	347791	3	231860	1
7	808481	4	202120	5	161696	1
8	1646151	4	411538	5	329230	1
9	760157	4	190039	5	152031	1
14	306595	2	153298	2	153298	0
10	670499	2	335250	3	223500	1
11	91321	2	45661	2	45661	0
12	151855	2	75928	2	75928	0

En síntesis:

- Se mantiene la elección de dos senadores en las regiones menos pobladas (Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Los Ríos, Aysén y Magallanes, agregándose la circunscripción Arica-Parinacota, también con 2 senadores);
- Las regiones de O'Higgins, Coquimbo y Los Lagos pasan de 2 senadores a elegir 3 cada una;
- Las regiones de Valparaíso, Maule, Bio Bio y Araucanía, que hoy día eligen 4, pasarán a elegir 5 senadores cada una;
- Por último, la Región Metropolitana elegirá 7 senadores.

De los 12 nuevos escaños senatoriales, 3 irían a la Región Metropolitana, 2 a la nueva región de Arica y Parinacota, se agregaría uno adicional en cada una de las otras 7 regiones más pobladas. Con esto, la gran

mayoría de los senadores (76%) serán electos en circunscripciones de 3, 5 ó 7 escaños.

c) Para la Cámara de Diputados.

Se propone una Cámara de Diputados integrada por 155 miembros.

El territorio nacional se divide en distritos plurinominales que eligen un número variable de diputados que se determina en atención al número de electores, propendiendo al mayor logro posible del principio de igualdad de voto, teniendo presente, sin embargo, las siguientes restricciones estructurales; las que se explicitan para efectos de la cabal comprensión de la fórmula:

i) La extensión territorial de los distritos no excederá los márgenes de una Región.

ii) Los nuevos distritos se constituyen a partir de la agregación de distritos hoy existentes;

iii) La asignación del número de escaños no reducirá, en términos absolutos, la representación que tienen hoy los distintos territorios;

En concreto, la propuesta que estoy presentando establece un total de 28 distritos que eligen entre 3 y 8 diputados cada uno (con un promedio de 5.53). Debo indicar que esta distribución inscribe la fórmula que se propone en el terreno de los sistemas proporcionales moderados o atenuados.

En el caso de la legislación electoral chilena antes de 1973, los 150 diputados se escogían en base a 27 agrupaciones departamentales (con un promedio de 5.55). El promedio de diputados por distrito, por lo mismo, es muy parecido al que considera este proyecto. La diferencia estriba, sin embargo, en la distribución. Antes de 1973 existían 4 agrupaciones territoriales que elegían más de 9 diputados (una de ellas elegía 18) y había otras 2 que elegían sólo 2 diputados. Como se ha indicado, la fórmula que propongo reduce el rango de variación o los límites de distribución, pues todos los distritos eligen entre 3 y 8.

Precisamente en atención a los rasgos descritos es que seguirán existiendo incentivos para que los partidos políticos se agrupen en grandes conglomerados y no se producirá una fragmentación excesiva en la representación política.

De los 35 escaños adicionados a la actual integración de la Cámara, un total de 23 se asignaron para corregir la subrepresentación de los grandes centros urbanos del país (15 a la Región Metropolitana, 4 a la Región de Valparaíso y 4 a la Región del Bío Bío).

Los otros 12 escaños nuevos se asignan, a razón de uno por región, a todas y cada una de las demás regiones del país. No se ha querido, en este punto, discriminar entre esas regiones.

Agrega el mensaje que, existe el convencimiento que esta decisión atenúa la dirección central de la reforma en el sentido de apuntar a la igualdad del voto. Sin embargo, este ajuste está ampliamente justificado por las siguientes razones:

- Al interior de algunas de esas 12 regiones, el distritaje actual castiga una zona en relación a la otra. La adición de un escaño permite corregir ese defecto, sin reducir un diputado a un área geográfica.

- En el caso de otras regiones, de menor población, han pesado consideraciones geopolíticas y de integración nacional. Es el caso de las zonas extremas de nuestra República, tanto en el norte como en el sur. Por lo mismo, Arica y Parinacota, Tarapacá, Aysén y Magallanes quedan con tres diputados, obteniendo una ganancia neta en su cuota de representación.

Es por ello, añade el mensaje, que existe el convencimiento de la necesidad de conciliar dos aspectos del valor de la igualdad. Por un lado, aquel que toma en cuenta la igualdad en el peso del voto y, por el otro, aquel que busca proporcionar a todos nuestros compatriotas la posibilidad que, tratándose de la Cámara Política, opere una fórmula que permita la representación más cabal y precisa de mayorías y minorías.

d) Propuestas para aumentar la inclusión y representatividad.

- i) Se propone que los partidos o pactos puedan presentar hasta un número de candidatos que doble el número de cargos a elegir. Esta idea permitirá aumentar las opciones a disposición de los electores y facilitará la renovación de los representantes.

- ii) Con el objeto de avanzar hacia un Congreso que represente adecuadamente a hombres y a mujeres, se propone incorporar una cuota de género, requiriendo a cada partido político, integre o no un pacto, que su nómina total de postulantes a la Cámara y al Senado cumpla el requisito de que ningún género esté representado por sobre 3/5 ni por debajo de los 2/5 del total. Esta norma se propone como transitoria, aplicable a las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, en el entendido que su propósito es romper una situación inicial en la que operan fuertes e invisibles barreras de entrada.

- iii) Se propone, complementariamente, establecer un mayor aporte fiscal para los partidos en función del número de mujeres que elijan, tanto a la Cámara de Diputados como al Senado, ello para alentarlos a presentar candidatas en territorios donde tengan reales posibilidades de éxito. La norma descrita también se aplicaría transitoriamente a las próximas 4 elecciones parlamentarias.

- iv) Se establece, finalmente, un mecanismo de actualización de la distribución de escaños que opere cada 12 años, en función de las variaciones en el número de electores de cada territorio.

Finalmente, añade el mensaje que, paralelamente a esta reforma legal, se presentará un proyecto de reforma constitucional que

complementa los contenidos de esta iniciativa. En la referida reforma se propondrá:

- Establecer que las vacancias que se produzcan, sea por fallecimiento, incapacidad o incompatibilidad sobreviniente, sean provistas por el partido al que pertenecía el parlamentario, con una persona seleccionada por medio de una elección abierta a todos los militantes de esa colectividad y los ciudadanos independientes de la circunscripción o distrito, regulada y administrada por el Servicio Electoral.
- Eliminar la inhabilidad que impide que dirigentes sindicales y gremiales puedan ser candidatos al Parlamento.

II.- DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO.

1.- Debate previo.

Cabe hacer presente que, como bien señala el mensaje, la reforma al sistema electoral, específicamente en lo que se refiere al binominal, ha sido objeto de un profundo estudio e intenso debate en el seno de vuestra Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, a través de la tramitación de numerosos proyectos de ley, iniciados en mensaje o en moción.

En ese sentido, a fin de enriquecer el contenido de la historia de la ley, es que se transcribe a continuación, una síntesis de las opiniones vertidas en esa valiosa discusión:

A.- Ex Presidente de la República, señor Ricardo Lagos Escobar.

Hizo presente que los sistemas electorales tienen por objeto representar adecuadamente a los ciudadanos en sus preferencias.

Añadió que la democracia es por esencia representativa. Dependerá de las características de la sociedad la forma en cómo se representa las diversas preferencias ciudadanas.

Expresó que a diferencia de lo que ocurre en aquellos países donde existen sólo dos grandes partidos, en nuestro país, a partir del año 1850 es posible constatar la existencia de al menos seis tendencias mayoritarias.

Recordó que el primer esfuerzo para modificar el sistema electoral se produjo el año 1870. El Parlamento de aquella época sufría un extraordinario intervencionismo del Poder Ejecutivo, que nombraba a los Intendentes y éstos a los Alcaldes, quienes administraban el sistema electoral. Por ello plantearon las siguientes reformas:

- Establecer nuevamente el carácter secreto del voto;

- Que el voto pueda ser acumulativo. Al respecto recordó que hasta esa fecha los diputados se elegían por listas, de modo que la que resultaba ganadora se hacía de todos los cargos; y

- La creación de circunscripciones por conjunto de provincias, ya que hasta esa fecha la circunscripción del Senador alcanzaba a todo el país.

Durante las negociaciones que se produjeron por esos años, la oposición demandaba la acumulación del voto. Finalmente se optó por acumular los votos en el caso de los diputados y votar por listas en el caso de los Senadores.

En ese entonces se exigía un cierto nivel de renta para contar con derecho a sufragio. Por ello, Manuel Antonio Matta exigió establecer la siguiente presunción de derecho: todo aquel que sabe leer y escribir se presume cuenta con la renta suficiente para votar. De esta forma se buscaba ampliar el ejercicio del derecho a sufragio.

A partir del año 1891 se instaura en el país un régimen parlamentario, que subsistió hasta el año 1920, cuando Arturo Alessandri plantea el establecimiento de una nueva Constitución Política, con el fin de dar término al parlamentarismo. Para ello convocó a una Asamblea Constituyente, la que conformó una Comisión de “58 hombres buenos”, que representaban a todo el espectro político.

La Constitución de 1925 consagró el sistema proporcional.

Destacó que en las elecciones que se llevaron a cabo el año 1925 resultó elegido como diputado independiente por el distrito de Santiago, el señor Jorge Alessandri Rodríguez, quien obtuvo votos suficientes para elegir a cuatro diputados.

Concluyó que en una perspectiva histórica, el sistema electoral proporcional ha sido el que siempre se ha aplicado en el país.

Continuando con su repaso por la historia de Chile en esta materia, recordó que el llamado “Bloque de Saneamiento Democrático”, opositor al Gobierno del Presidente Ibáñez, exigió se implementara la obligatoriedad de la inscripción en los registros electorales. Para ello se estableció que la cédula de identidad no tendría valor si no se exhibía conjuntamente con la inscripción en los registros electorales.

Al respecto hizo presente que el Presidente Jorge Alessandri Rodríguez, el año 1962 dispuso que la cédula de identidad no tuviera valor alguno si no se acreditaba haber sufragado en la última elección.

Destacó que si hubiera existido un debate democrático real en el país jamás se habría aprobado un sistema electoral como el que rige hoy.

Hizo un llamado a consensuar un sistema que permita procesar las diferencias entre los partidos. Ello supone medir adecuadamente las diversas tendencias que existen en la sociedad, situación que no ocurre hoy. Más aún, se han registrado prácticas del todo inconvenientes al amparo del actual sistema binominal.

En la práctica el verdadero competidor del candidato es su compañero de lista, con excepción de aquellos pocos distritos donde es posible doblar a la otra lista.

Hizo presente que pequeños cambios en las votaciones que se producen al interior de las coaliciones, generan efectos devastadores. A vía de ejemplo, recordó que el año 1997, la Democracia Cristiana alcanzó un 29% de los sufragios, eligiendo 9 senadores. Por su parte, el sub pacto Partido Socialista, Partido por la Democracia y Partido Radical alcanzó un 21% eligiendo sólo un senador. Sin embargo, el año 2003 se produjo la situación inversa.

En este mismo sentido, señaló que en la última elección parlamentaria, la Unión Demócrata Independiente obtuvo en la elección de diputados cinco puntos más que Renovación Nacional. Con esa escasa diferencia, el primero tiene el doble de diputados respecto del segundo.

Preguntó si es razonable un sistema electoral de esta naturaleza.

Recordó que a raíz de los resultados que se produjeron en la primera elección parlamentaria, Renovación Nacional se constituyó en el partido más grande de la oposición de la época. Informó que con tales resultados electorales, fue invitado a conversar por representantes de la Unión Demócrata Independiente para estudiar la posibilidad de establecer un sistema proporcional.

Añadió que el sistema electoral que nos rige, así como los sesenta distritos en que se divide el país, se establecieron con posterioridad al plebiscito del año 1988, una vez que ya se conocían los resultados del mismo.

Manifestó que algunos diputados en ejercicio tuvieron alguna vinculación con lo que sucedía por aquellos años, de modo que podrían ilustrar a la Comisión cuáles fueron los criterios que se tuvieron a la vista a la hora de confeccionar los distritos.

Recalcó que no conoce un sistema electoral donde el voto de cinco ciudadanos sea equivalente al de un ciudadano. Ello es lo que ocurre hoy con los actuales distritos.

Todo sistema electoral que se precie de cumplir con el principio de igualdad ante la ley, no alcanza a tener la relación de uno a dos.

En virtud de lo expuesto, consideró fundamental en el debate que se desarrolla el rehacer los distritos.

Recordó que la Constitución de 1925 establecía el número de 147 diputados, teniendo el primer distrito de la provincia de Santiago 15 diputados y los otros tres distritos cinco cada uno.

Asimismo, se establecía que los distritos se ajustarían automáticamente cada diez años, una vez que se aprobara el censo por el Congreso Nacional. La solución que hallaron los parlamentarios de la época, para que no se efectúe un redistritaje consistió en no aprobar los censos.

Por ello, comparte la propuesta de una de las mociones, en orden a efectuar tal redistritaje después de un período, para que posteriormente ello ocurra de manera automática.

Consideró que los distritos actuales son igual de perversos que el sistema binominal, porque la representatividad del voto de los ciudadanos difiere según cuál sea el distrito en que sufraga.

Manifestó que existen tres elementos centrales en el debate: El sistema electoral, la forma en que se hicieron los distritos y los altos quóruns que se requieren para reformar la Constitución.

Afirmó que entendía que se exigieran quóruns especiales para ello. Destacó que en el derecho comparado se ha establecido que una reforma constitucional aprobada en una legislatura debe ser refrendada por la legislatura siguiente.

Con todo, destacó que los quóruns establecidos para reformar la Constitución y las leyes orgánicas constitucionales, son de tal entidad, lo que sumado a un sistema electoral que tiende al empate de las fuerzas políticas, hace muy difícil llevar a cabo reformas de envergadura.

Informó que en dos oportunidades ha propuesto como una medida inicial para terminar con el sistema binominal, que cada partido presente tantos candidatos como cargos a elegir.

Manifestó que las negociaciones políticas que genera el sistema binominal provocan rechazo en la ciudadanía. Públicamente las coaliciones han concordado, en reiteradas oportunidades, en colocar un candidato débil como compañero de lista de uno fuerte, de modo de asegurar a este último su elección. Más aún, en ocasiones se ha llegado al extremo de llevar un solo candidato, como ocurrió con el ex Almirante Arancibia.

Recordó que el año 1989 se efectuó la primera negociación entre el Gobierno y la oposición de la época. En esa oportunidad se logró eliminar el artículo 8° de la Constitución, se redujo el período presidencial de ocho a cuatro años, se eliminó la facultad presidencial de disolver la Cámara de Diputados, entre otras enmiendas.

Sin embargo, manifestó que la Constitución de 1980 tenía un vacío: uno de los pocos Títulos de la Carta Fundamental que tenía quórum bajo era el de la reforma constitucional. En consecuencia, un Parlamento por mayoría

absoluta podía cambiar el quórum de dicho Capítulo y abrir de esa forma, la llave para reformar la Constitución.

Tal fórmula era un poco riesgosa. Por ello, la primera exigencia del Gobierno de la época fue aumentar el quórum del Capítulo de la reforma a la Constitución.

A medida que las negociaciones fueron avanzando, confluyeron los puntos de vista de la Concertación con los de Renovación Nacional. Casi al finalizar las mismas, la piedra de tope que debieron enfrentar Patricio Aylwin y Sergio Onofre Jarpa, fue la oposición del Ministro del Interior de la época, señor Carlos Cáceres, a modificar el sistema electoral.

Junto con ello se solicitó terminar con la institución de los senadores designados. Lo único que se obtuvo fue un aumento de las circunscripciones, de modo de disminuir la relevancia de los senadores que no fueron elegidos en forma democrática.

Hizo presente que en ese momento correspondía terminar con las negociaciones que se habían iniciado. No obstante, se convino en un acuerdo de caballeros, que los votos de los diputados y senadores de la Concertación y de Renovación Nacional estarían disponibles para efectuar las correspondientes modificaciones.

Tal acuerdo fue ratificado en la casa de don Ricardo Rivadeneira. Éste participó en las llamadas “negociaciones técnicas” y efectuó un esfuerzo sincero para poder cumplir con el citado compromiso. Destacó que hace veintitrés años está esperando que Renovación Nacional cumpla lo acordado.

Asimismo, destacó los esfuerzos realizados durante los Gobiernos de los ex Presidentes Aylwin y Frei. En este sentido, hizo presente que se ha dicho que durante su Gobierno permaneció impasible en La Moneda, sin impulsar iniciativa alguna para modificar el sistema electoral. Al respecto recordó que en abril del año 2000 solicitó al Presidente del Senado, el Senador Andrés Zaldívar, que organizara un grupo de trabajo en el que participaran todos los sectores políticos, a fin de procurar alcanzar un acuerdo en materia de reformas constitucionales, de modo de poder contar con una Constitución Política que pueda superar los estándares democráticos. Para ello resultaba necesario terminar con el sistema electoral binominal y con los llamados “enclaves autoritarios”.

Dos días después que diera la conferencia de prensa efectuando el mencionado llamado al Presidente del Senado, dirigentes de la UDI manifestaron que sus ideas apuntaban en un sentido diametralmente opuesto, por lo que no participarían de la citada Comisión.

Ante tal negativa, utilizó la tribuna más importante con la que cuenta un Presidente de la República, esto es, los mensajes que se dirigen al Congreso Pleno. En cuatro de los seis mensajes formuló un llamado explícito a terminar con el sistema electoral binominal. En uno de ellos sostuvo que este

sistema era un cáncer que corroía la Democracia chilena y que no estaba acorde con nuestras tradiciones.

Al final de su período, se constituyeron grupos de trabajo en el Parlamento, en los que participaba en representación del Ejecutivo el Ministro del Interior de la época, señor José Miguel Insulza. Fruto de ese trabajo se terminaron prácticamente todos los enclaves autoritarios. Por ello aceptó reformular la Constitución, hacer un solo cuerpo con todas las modificaciones y poner su firma en ella.

Sin embargo, no fue posible terminar con el sistema electoral binominal. En esa oportunidad expresó que no firmaría una reforma constitucional si el sistema electoral binominal se mantenía en ella. En virtud de lo expuesto se acordó sustraer el sistema electoral de la Constitución y trasladarlo a una ley orgánica constitucional, fijando para su modificación los mismos quórum que se requieren para una reforma constitucional.

Destacó que en el discurso que emitió cuando se promulgó la Constitución hizo expresa mención que “esa Constitución pasaba el test democrático”. Ello no significa que comparte todo lo que esa Constitución establece. No es lo mismo que la Carta Fundamental consagre un rol subsidiario o activo por parte del Estado. Estimó que después de la crisis económica mundial que se ha debido enfrentar, resulta aún más clara la importancia del Estado en este ámbito. Sin embargo, sostuvo que el hecho que nuestra Constitución fije un rol subsidiario del Estado no la hace menos democrática, por obsoleta que considere esa posición.

Reiteró que el sistema binominal no es democrático y debe ser modificado.

Recordó que junto con promulgar la nueva Constitución, envió al Congreso Nacional, con fecha 19 de diciembre de 2005, un proyecto de reforma constitucional, que establecía un sistema proporcional, representativo de los ciudadanos y que considere las necesidades de las diversas regiones del país.

Ese proyecto fijaba un plazo de dos años para dictar la ley electoral respectiva, sin los quórum a los que se refirió anteriormente. Fue ingresado con discusión inmediata. En la Comisión se aprobó el día 20 de diciembre por siete votos a favor y cinco en contra. Al día siguiente fue votado en la Sala, donde se registró una mayoría a favor del proyecto. 59 diputados votaron a favor, hubo 39 abstenciones y un voto en contra. Sin embargo, por no alcanzar el quórum necesario, el proyecto fue rechazado.

Ante ello, hizo uso de la opción que permite el artículo 68 de la Constitución y recurrió al Senado. Desgraciadamente, en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, los senadores Chadwick, Larraín y Espina resolvieron que la facultad que el citado artículo concede al Presidente de la República sólo se aplicaba a los proyectos de ley y no a los proyectos de reforma constitucional, declarando inadmisibles sus peticiones, por tres votos contra dos.

El Presidente del Senado de la época, señor Sergio Romero, compartió la opinión emitida por aquella Comisión, por lo que se procedió al archivo del proyecto.

Ante tal situación recurrió al Tribunal Constitucional, quien falló en su favor, en sentencia de fecha 6 de agosto del año 2006.

Desde aquella fecha, su proyecto de reforma constitucional se encuentra “durmiendo” en el Senado, aunque ahora hay senadores que desean reactivarlo.

Explicó que efectuó este relato en respuesta a los dichos de un Presidente de partido, quien sostuvo que *“Lagos estuvo seis años en La Moneda y nada hizo para terminar con el sistema binominal”*.

El actual sistema electoral ha incidido en la pérdida de legitimidad del sistema político. Ello ocurre cuando un sector minoritario ejerce su derecho a veto en función de los siguientes elementos: El sistema binominal, el distritaje y los quórum.

Destacó que cualquiera sea la naturaleza del proyecto de ley, se suele exigir “un peaje” para aprobarlo. Cuando el ex Presidente Frei envió un proyecto de ley para implementar la jornada escolar completa, era necesario mantener el IVA, impuesto que por esa fecha debía disminuir. La oposición de la época condicionó el apoyo a la mantención del IVA siempre que se estableciera que los colegios particulares subvencionados también tendrían derecho a los recursos fiscales. De lo contrario, no se aprobaría la iniciativa.

Lo mismo ocurrió cuando envió al Congreso Nacional el proyecto de ley que implementaba el AUGE, iniciativa que consideraba la existencia de un fondo común, el que debió ser eliminado. Hizo presente que el Presidente Piñera convocó a una Comisión para actualizar el AUGE. Ésta por mayoría de votos estimó indispensable que exista un Fondo Común, tal como lo planteaba el proyecto de ley enviado durante su mandato.

Recalcó que en una democracia lo sano es que el gobernante de turno pueda ejecutar su programa, porque tiene la mayoría necesaria en el Parlamento. En los veinte años de gobiernos de la Concertación la mayoría no se pudo hacer valer, por el veto ejercido desde el Parlamento.

Por último, respecto de la propuesta de convocar a una Asamblea Constituyente, sostuvo que cuando una instancia de esa naturaleza se conforma, no existe un grupo que se beneficie con el statu quo, porque se parte desde “cero”. Cuando los estudiantes proponían terminar con el binominal, lo hacían porque ello permitirá con una legislación más adecuada.

Destacó que en un sistema electoral que conduce al “empate” se realza la importancia de los llamados “dísculos”. Informó que en reiteradas oportunidades tuvo que llamarlos por teléfono, a fin de procurar ordenar a su coalición. Con este sistema electoral “el que tiene mantiene”, lo que hace aún

más difícil su modificación, porque en definitiva se estará reformando el sistema que le ha permitido al diputado o senador conservar su escaño parlamentario.

Manifestó que se requiere un gran coraje para imitar lo obrado por las Cortes en España, donde a la muerte de Franco se estableció que el Parlamento siguiente sería una Asamblea Constituyente, la que redactó una Constitución partiendo desde “cero”.

En nuestro país se ha optado por un camino diverso. Sin embargo, estimó inviable que 23 años después se continúe ejerciendo el derecho a veto sobre el sistema electoral, que juega un rol esencial en la representatividad de las autoridades.

Destacó la importancia de la invención de la imprenta y el desarrollo de los periódicos en la Revolución Francesa. Dado que la ciudadanía estaba informada, tenían derecho a participar en las decisiones de la nación.

Enfatizó que lo ocurrido con la llamada “primavera árabe” y con las redes sociales, hará que la forma en que se entenderá nuestra democracia futura sea diversa a la actual.

Los avances tecnológicos están permitiendo regresar al concepto de Democracia de Atenas, donde los líderes emitían y recibían opiniones y donde todos escuchaban y opinaban. Gracias a las nuevas tecnologías de la información, todos somos emisores y receptores. En consecuencia, el ejercicio de delegar el voto en un representante ante el Congreso Nacional permite hacerle presente a éste en qué puntos de su gestión lo apoya y en cuáles no.

Hizo presente que en algunos países se permite derogar una ley aprobada por el Parlamento a través de un plebiscito.

En este mismo sentido, mencionó lo que ocurre con el partido pirata de Alemania. En éste sus militantes no se conocen, ya que sólo interactúan a través de twitter. Este partido ha alcanzado más del seis por ciento de la votación en los distritos donde ha participado.

Uno de sus dirigentes era un profesor universitario que había alcanzado altos niveles de apoyo, a partir de sus opiniones en las redes sociales. Sin embargo, el votar de una determinada forma un proyecto de ley, le significó la pérdida de la mayoría de los votos que había obtenido al interior de su partido. Con la misma facilidad que había alcanzado una importante mayoría, ésta le fue arrebatada.

En este sentido, expresó que deben crearse instituciones capaces de recoger los cambios que ha experimentado el mundo.

El primero de los temas que debe tratarse es el cambio del sistema electoral.

El Parlamento de 1870 fue capaz de avanzar en la libertad electoral y en los sistemas representativos. Más adelante, el Bloque de

Saneamiento Democrático fue capaz de introducir la cédula única para terminar con el cohecho. Años después el Congreso Nacional también fue capaz de introducir el voto obligatorio. Estimó que hoy es posible pasar a un sistema electoral más representativo.

Consultado acerca si el cambio a un sistema de inscripción automática con voto voluntario generará mayores incentivos a modificar el sistema binominal, o bien, el cambio mencionado es neutro para estos efectos, señaló que la inscripción automática es un avance importante. Sin embargo, advirtió que no constituye un incentivo para concurrir a votar la sensación ambiente que existe, en orden a que cualquiera sea la votación, el resultado será siempre un empate, lo que ahora es más grave, ya que el sufragio es voluntario. Afortunadamente, la elección parlamentaria se realiza conjuntamente con la presidencial, donde no se puede producir un empate.

Reiteró que como Presidente de la República se manifestó a favor del voto voluntario. No obstante, ha cambiado de opinión, ya que ahora prefiere que el voto sea obligatorio. El votar implica una responsabilidad con el país.

Frente a la consulta acerca de que materias debieran tener quórum especiales, señaló que sólo debieran exigirse quórum más altos para modificar la Constitución. Sugirió establecer para ello la mayoría absoluta de dos parlamentos sucesivos. Ello permite consultar a la ciudadanía sobre la reforma aprobada.

Consultado acerca de cómo mantener una adecuada representación de las regiones, afirmó que la proporcionalidad debe ser entendida de dos maneras. En primer lugar, proporcionalidad respecto del número de ciudadanos que se requiere para ser elegido parlamentario, la que hoy no existe. Hoy algunos requieren quintuplicar los votos que necesitan otros para ser elegidos diputados, por la forma en que se confeccionaron los distritos. Recordó que éstos se hicieron de forma tal de favorecer a quienes estuvieron por la opción Si en el plebiscito de 1988.

En segundo lugar, la proporcionalidad dice relación con la forma en que se representarán las diversas tendencias que existen en la sociedad.

Hoy existen al menos siete partidos políticos con representación parlamentaria. Hizo presente que en nuestra historia siempre han existido dos partidos en la derecha, uno o dos en el centro y un par en la izquierda. Hay que buscar un sistema que refleje esa pluralidad y no uno que agrupe a los partidos existentes en dos coaliciones.

El sistema electoral vigente obliga a los partidos a realizar una negociación espantosa por los cupos a ojos de la ciudadanía, a fin de procurar que todos resulten representados.

Consideró importante que exista inscripción automática, una ley de primarias y que haya más candidatos que cupos por llenar en el Parlamento.

En algún momento se planteó el permitir que existan tantos candidatos como partidos existen y que posteriormente resulten elegidos quienes integren las listas que alcancen más votos. Sin embargo, algunos se opusieron al interior de la Concertación, haciendo presente su dificultad para tener candidatos.

Hizo presente que estos temas no corresponde resolverlos con “la calculadora en la mano”.

Frente a la consulta acerca de cómo la ausencia de capacidad para efectuar modificaciones relevantes afecta la legitimidad de las instituciones, indicó que se debe llegar a un sistema electoral que refleje la riqueza y diversidad de los distintos partidos políticos que existen. En este sentido, recalcó que el sistema binominal constituye una camisa de fuerza, que obliga a que sólo postulen dos candidatos por coalición, lo que apunta en una dirección opuesta a lo que ha ocurrido históricamente en nuestro país.

B.- Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Las Américas, señor Patricio Zapata.

Señaló que no vale la pena hablar de un buen sistema electoral o del mejor que pueda haber, en abstracto, si no se aterriza el análisis en nuestro país en el contexto actual, por lo que sí cabe reflexionar en torno a cuál sería un buen sistema electoral para Chile hoy. A su juicio, cumpliría con esta condición aquél que satisfaga los siguientes requerimientos:

- a) Ser valorado positivamente y considerado legítimo por la opinión pública;
- b) dar cuenta de las tradiciones y costumbres políticas del pueblo, y
- c) proveer bienes que se estiman valiosos para la comunidad.

Indicó que si bien no es posible descartar a priori la posibilidad de que exista un sistema electoral mayoritario que cumpla con estos requisitos, es posible afirmar que el actualmente vigente no lo hace. En efecto, aun cuando la ciudadanía carece de un conocimiento cabal del asunto, no lo valora positivamente, a la vez que no da cuenta de las costumbres y tradición política chilena, ni proporciona bienes que son esencialmente importantes en términos de competitividad y dinamismo del sistema político. A partir de ello, concluyó que el binominal no es un buen sistema electoral para Chile hoy.

Manifestó que, en general, es importante distinguir dos cuestiones:

- i) El derecho de todo ciudadano a tener un voto igual en la elección de los representantes en la Cámara política, de modo que el voto tenga el mismo peso independientemente de la ubicación geográfica del que sufraga, lo

que se trasunta en una exigencia del derecho constitucional contemporáneo y en un derecho fundamental. En los países, se establecen umbrales máximos de desproporción aceptables, superados los cuales se contemplan medidas drásticas de corrección. Así, en Francia, el Consejo Constitucional tiene la facultad de invalidar un sistema si existe una desproporción significativa en el peso de los electores en los distintos distritos, pues, por ejemplo, no puede haber un distrito con 100.000 electores y otro que sólo tenga 50.000. Es habitual, entonces, que los países cuenten con sistemas de redistribución de escaños periódicos, definidos, con la participación de organismos técnicos, que funcionan en base al censo, que en el caso de Chile, estuvo contemplado en la Constitución de 1925, pero no se implementó. En ella, se hablaba de un parlamentario por cada cierto número de individuos y fracción superior a 15.000. Precisó que, normalmente, en la segunda Cámara no se exige el cumplimiento de una proporcionalidad y así, en Estados Unidos, se eligen dos senadores tanto en California como en Rhode Island, aun cuando la diferencia es abismante en lo que respecta a la cantidad de electores.

ii) La conveniencia o no de propender a que exista proporcionalidad entre votos de partidos y escaños, lo que es asunto de política pública, opinable y discutible, pero no involucra un derecho fundamental. Indicó que este tema ha sido abordado en forma relevante a lo largo de la historia de Chile y, de hecho, el primer Congreso Nacional fracasó por los intentos de los habitantes de la ciudad de Santiago de aumentar unilateralmente su representación a doce diputados, en circunstancias que según el acta convocatoria de la Primera Junta de Gobierno le correspondía elegir sólo a seis, lo que provocó enérgicas protestas de Bernardo O' Higgins, entonces diputado por Laja, a quien le parecía importante la forma de distribuir los escaños, así como también la reacción del Coronel Tomás de Figueroa, cuyo temor por esta decisión, que consideraba una maniobra para aumentar el poder de los exaltados en ese primer Congreso, fue una de las motivaciones para encabezar el golpe de febrero de 1811.

Comentó que en el primer Senado se manifestó una preocupación por establecer una cierta proporcionalidad. Así, en el Reglamento Constitucional de 1812, se establecía que el Senado estaría compuesto por siete individuos, reelegibles, que durarían tres años en sus cargos. Asimismo, se señalaba que esta Cámara era representativa, correspondiendo dos a cada una de las provincias de Coquimbo y Concepción, y tres a la de Santiago.

Relató que bajo la Constitución de 1833, se aumentó el número de diputados, eligiéndose, de acuerdo con el artículo 19, uno por cada veinte mil almas, y por una fracción que no bajara de diez mil (doce mil, en 1874). Así, en 1834, hubo 57 diputados (siete por Santiago, tres por San Fernando, dos por Rancagua, dos por Talca y 25 uninominales); en 1867, hubo 96 diputados (ocho por Santiago; cinco por Rancagua); en 1874, con el voto acumulativo, hubo 108 diputados (diez por Santiago) y en 1912, se aumentó el número a 118 (trece por Santiago y siete por Valparaíso). Se evidencia, así, que correspondía a las zonas con más población, elegir a un mayor número de diputados. El Senado, por su parte, se componía de veinte senadores, elegidos por electores especiales, que se nombraban por departamentos en número triple del de diputados al Congreso que correspondía a cada uno y en la forma que establecía la ley de elecciones. No obstante, tras la reforma constitucional de 1874, el Senado se compuso de

miembros elegidos en votación directa por provincias, correspondiendo a cada una elegir un senador por cada tres diputados y por una fracción de dos Diputados. Así, en 1876, había 34 senadores, de los cuales cuatro eran elegidos por Santiago, y en 1921, esa cantidad ascendía a 37, de los cuales seis representaban a la capital.

En tanto, bajo la Constitución de 1925, se establecía que en las elecciones de diputados y senadores se debía emplear un procedimiento que diera por resultado en la práctica una efectiva proporcionalidad en la representación de las opiniones y los partidos políticos. La Cámara de Diputados se componía de miembros elegidos por departamentos o por las agrupaciones de departamentos colindantes, dentro de cada provincia, que estableciera la ley, en votación directa y en la forma que determinase la ley de elecciones, correspondiendo elegir un diputado por cada treinta mil habitantes y por una fracción que no bajase de quince mil. Se optó en esa época por escaños agrupados en distritos plurinominales, con un par de distritos binominales en la Cámara de Diputados. Así, en 1926, hubo 132 diputados (18 correspondían al primer distrito de Santiago); en 1933, se eligieron 143; en 1961, 147 y en 1973, 150. A partir de la reforma constitucional de 1974, se utilizó el sistema de la cifra repartidora establecido en la ley electoral, para reemplazar al de voto acumulativo vigente bajo la Constitución de 1833.

Por su parte, según el artículo 40 de la Carta Fundamental, el Senado se componía de miembros elegidos en votación directa por las nueve -diez desde 1969- agrupaciones provinciales que fijaba la ley, en atención a las características e intereses de las diversas regiones del territorio de la República. A cada agrupación correspondía elegir cinco senadores. Dicha norma constituye un anticipo del concepto legal de región, que se introduce en nuestra estructura administrativa en 1974, absorbiendo a las provincias. En consecuencia, la representación del Senado no era de individuos, sino de regiones.

Señaló que bajo la Constitución de 1980, se establece que la Cámara de Diputados está integrada por 120 miembros elegidos por los distritos electorales que establezca la ley orgánica constitucional respectiva. Por su parte, el Senado, antes de la reforma constitucional de 2005, se integraba con miembros elegidos en votación directa por cada una de las trece regiones del país, correspondiendo a cada región elegir dos senadores en la forma que determinase la ley orgánica constitucional respectiva, debiendo integrarse también por ex Presidentes y nueve senadores designados. Tras la citada reforma, se estableció que el Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales, en consideración a las regiones del país, encomendando a la ley orgánica constitucional respectiva la determinación del número de senadores, las circunscripciones senatoriales y la forma de su elección. A su vez, el artículo decimotercero transitorio prescribe que la ley orgánica constitucional que determina el número de senadores, circunscripciones y forma de elección requiere del voto conforme de los 3/5 de los diputados y senadores en ejercicio.

Sostuvo que se han efectuado varios estudios respecto de la forma en que se resolvió el sistema electoral que se utiliza en la actualidad y la

distribución de los distritos, entre los que destacan una publicación del profesor Ricardo Gamboa, en la Revista de Estudios Políticos de la Universidad Católica de Chile y una tesis del profesor Daniel Pastor, en que se realiza un seguimiento del trabajo llevado a cabo en la comisión de estudios de las leyes orgánicas constitucionales entre 1982 y 1988, concluyéndose que la decisión de establecer un sistema electoral binominal obedeció a la idea de propender a la existencia de dos grandes fuerzas políticas. Se disputan la autoría del sistema el profesor Carlos Cruz Coke y el abogado Arturo Marín, que aparece entrevistado en la publicación del profesor Gamboa, donde explica los argumentos que se tuvieron en consideración para implementarlo. Se sostiene, además, que el diseño de los distritos cambió luego del plebiscito de 1988, ya que se reasignaron diez diputados de acuerdo con los resultados obtenidos en distintas zonas. Preciso que el primer diseño se dio a conocer en un evento académico organizado por el Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad Católica.

A modo de conclusión, hizo presente que desde muy temprano, Chile ha buscado dar un peso equivalente al sufragio de los ciudadanos, independientemente del lugar que habiten. Destacó que desde 1925, se han diferenciado los principios de representación de ambas Cámaras. Mientras cada diputado representa un número aproximadamente equivalente de habitantes, los senadores representan zonas. En este sentido, resulta discutible que en el proyecto de reforma constitucional impulsado por el entonces Presidente de la República, don Ricardo Lagos, a fines de 2005, se contemplara una norma que no permitía tal distinción, al indicar al legislador que debía buscar una proporcionalidad de ideas y de regiones en ambas Cámaras. Ello resultaba confuso, pues es imposible representar en forma simultánea proporcionalmente a los habitantes y equitativamente, a las regiones, a menos que se establezca que una Cámara representa a los ciudadanos y la otra, a las regiones.

Igualmente, hizo notar que, luego de adoptar sistemas electorales mayoritarios durante las primeras décadas de vida republicana, desde 1874 en adelante, Chile optó por sistemas proporcionales, siempre en la modalidad de distritos plurinominales, lo que ha tenido gran importancia en nuestra historia. Planteó que hasta 1874, la ley electoral permitía a las mayorías el dominio incontrarrestable de las Cámaras, sobre todo en el Senado, donde se elegían los senadores por listas completas. En ese contexto, valoró la visión de la clase política, que por esos años discutió la posibilidad de implementar un sistema electoral diferente. Resaltó, en particular, la clarividencia del Partido Conservador Católico, en cuyas manos estaba el gobierno, encabezado por don Federico Errázuriz, quien acabó por dar la espalda a dicho partido y expulsar a los conservadores de su administración. No obstante, un año antes de que ello se produjera, dicho conglomerado político votó a favor del sistema de voto acumulativo, que permitió a las minorías opositoras tener acceso al Congreso. Gracias a esta reforma de 1874, el mencionado partido, ya fuera del gobierno, logró tener representación parlamentaria, y lo propio sucedió con el Partido Radical, lo cual permitió que se comenzara a dibujar el paisaje político multicolor de nuestra república. Trajo a colación que el entonces capitán de fragata Arturo Prat Chacón, en su memoria de grado, elogió la reforma constitucional de 1874, en cuanto posibilitó la representación proporcional de las distintas ideas, sin duda bajo el influjo de su tío, don Jacinto Chacón, quien fuera diputado liberal. Este sistema y el de cifra repartidora, después de 1925, permitieron la expresión de

cinco o seis corrientes políticas relevantes, con un ligero premio para las más fuertes y con la posibilidad de ingreso al sistema de partidos emergentes (ej. la Falange Nacional). Afirmó que, sin duda, estas opciones institucionales contribuyeron a asegurar la presencia, y consolidación de varias subculturas políticas, fenómeno que ha caracterizado la cultura política nacional.

En relación con la proporcionalidad, señaló que un sistema electoral es proporcional cuando tiende estructuralmente a producir una cierta equivalencia entre el porcentaje total de los sufragios que obtiene una fuerza política y el porcentaje total de escaños que ella consigue en definitiva. Sin embargo, el solo hecho que bajo un sistema se produzcan resultados relativamente proporcionales no lo califica, *per se*, como sistema proporcional. El resultado anotado puede deberse al efecto de circunstancias políticas contingentes o de pactos u omisiones a nivel de la oferta de candidatos. En efecto, un sistema mayoritario puede arrojar resultados proporcionales, como ocurrió durante la República de Weimar, en Alemania, que estaba dividida en distritos uninominales, no obstante lo cual los resultados de las elecciones daban cuenta de que las fuerzas políticas estaban representadas en forma equivalente en el Reichstag, por cuanto se trataba de un sistema uninominal, en que los ciudadanos estaban distribuidos a lo largo del territorio, concentrándose en zonas, intereses socioeconómicos y creencias religiosas distintos, con lo que había 100 diputados del Centro Católico; 100, de la Social Democracia; 80 del Partido Nacional Alemán. Los primeros eran elegidos en las zonas católicas de Alemania (Renania y Bavaria); los segundos en las urbes del centro, y los terceros en la zona de Prusia. Una configuración similar ha impedido que en el Reino Unido, que tiene un sistema mayoritario, el partido que gane las elecciones obtenga el 90% de los escaños. En efecto, el sur de Inglaterra ha sido hegemonícamente conservador durante los últimos ochenta años, mientras el norte es laborista, gracias a lo cual el partido político que logra diez puntos de ventaja sobre el segundo no consigue arrasarse en la representación parlamentaria.

Dio a conocer que hace 35 años, Carolina Ferrer y Jorge Russo efectuaron una simulación sobre lo que habría ocurrido en nuestro país si se hubiese establecido un sistema mayoritario uninominal, para resolver los problemas de falta de competencia. Pese a los problemas metodológicos y limitaciones que presenta el ejercicio, referido a los años 1961, 1965 y 1969, en supuestos de elecciones con pactos incluidos, éste arrojó los siguientes resultados:

- En 1961, el entonces Frente Democrático (centroderecha, que aglutinaba a los conservadores, liberales y radicales, que apoyaban a don Jorge Alessandri), se habrían quedado con el 96,4% de los escaños y la Izquierda Marxista, con el 3,6% restante. La Democracia Cristiana, pese a contar con el 16% de los votos en la elección de esa época, se habría quedado sin representación parlamentaria.

- En 1965, la Democracia Cristiana habría obtenido el 71% de los escaños, y la centroderecha, el 14%, al igual que la Izquierda Marxista.

- En 1969, la Izquierda Marxista se habría quedado con el 86,2% de los escaños; la Democracia Cristiana, con el 10,3% y la centroderecha con el 3,4%.

Indicó que, de acuerdo con este ejercicio, los resultados no difieren mucho si se consideran elecciones sin pactos para esos mismos años. En consecuencia, afirmó que un sistema uninominal, que en algunos escenarios puede producir una apariencia de proporcionalidad, en otros contextos culturales o históricos puede producir el efecto de que el ganador se quede con todo. Especificó que debe tenerse en cuenta que si se ha instalado este sistema, los actores políticos se comportan de modo tal de evitar este tipo de resultado, por lo que se tenderá a formar alianzas y celebrar acuerdos.

Planteó que se ha sostenido que el sistema binominal sería proporcional en consideración a los resultados electorales obtenidos a partir de su implementación. Existen estudios, como el del profesor Eugenio Guzmán, del Instituto Libertad y Desarrollo, que destacan la proporcionalidad de este sistema, pero ello no ha sido posible sino gracias a los acuerdos, pactos, negociaciones, omisiones. Los partidos negocian los cupos en las listas teniendo en cuenta los porcentajes de votación y los dirigentes realizan para ello un ejercicio de ingeniería, el cual no es necesariamente bien valorado por la opinión pública ni por los propios partidos, con lo que se consigue que un sistema que no ha sido estructuralmente diseñado para ser proporcional, acabe siéndolo.

Dio a conocer que la proporcionalidad puede ser:

a) Estricta, por la vía de crear un distrito nacional único, como en Israel, donde el 1% de los votos corresponde al 1% de los escaños, o bien, de contar con un sistema de distritos plurinominales donde se elijan más de ocho diputados por distrito, como sucede en algunos países de América Latina.

b) Corregida, en un sistema de doble voto, como en Alemania, donde pese a la proporcionalidad estricta, el que obtiene menos del 5% queda fuera.

c) Moderada, como sucede en un sistema de distritos plurinominales donde se elijan cinco, seis o siete diputados por distrito.

La proporcionalidad será estricta o moderada en un sistema de distritos plurinominales, según la magnitud de los distritos.

Manifestó que mientras los sistemas proporcionales estrictos garantizan representación equivalente a todas las fuerzas políticas y los proporcionales corregidos garantizan representación equivalente a todas las fuerzas políticas que superen un umbral mínimo, los proporcionales moderados establecen condiciones que hacen posible la representación, aunque no necesariamente equivalente, de minorías significativas (de un 10% nacional para arriba).

Expresó que la magnitud de los distritos, esto es, la definición del número de parlamentarios que elige cada distrito, es el criterio clave

para evaluar el grado de proporcionalidad de un sistema. Si todos o la mayoría de los distritos plurinominales eligen dos, tres, cuatro, o cinco parlamentarios estaremos ante una proporcionalidad bajísima. Si se combinan distritos que eligen tres, cuatro o cinco parlamentarios y otros distritos que elijan siete o más parlamentarios, se obtiene un sistema que arrojará típicamente proporcionalidad moderada. Si todos los distritos plurinominales eligen siete o más parlamentarios, el sistema se acerca naturalmente a la proporcionalidad estricta. Sólo puede hablarse seriamente de proporcionalidad si existe un porcentaje razonable de distritos que elija siete o más parlamentarios, o dicho en otras palabras, que al menos el 25% de los escaños sean alcanzables por fuerzas del 10% de los votos. Si todos los distritos eligen cuatro por distrito, no cabe hablar, seriamente, de proporcionalidad, aun cuando, obviamente, esa fórmula sea marginalmente más proporcional que un binominal puro.

En un análisis comparativo de proporcionalidades, se puede apreciar que en Chile, antes del golpe militar de 1973, el 42% de los escaños era accesible a minorías significativas (6 de los 29 distritos elegían siete o más diputados, mientras que los restantes 23, elegían un menor número de representantes, de modo que 63 de los 150 escaños eran accesibles para los partidos pequeños y medianos). La elección de los primeros diputados de la Falange Nacional, se debió a que en Antofagasta se elegían doce; en Valparaíso, once y una cantidad similar en Santiago, pues si no hubiesen habido distritos de ese tamaño, dicho partido tendría que haberse aliado a otro o sencillamente haberse marginado del Congreso.

Relató que, actualmente, en España el 58% de los escaños es accesible a minorías significativas: 17 de los 52 distritos eligen más de siete diputados en un sistema de proporcionalidad moderada, que es criticado severamente por los españoles, quienes consideran que favorece el duopolio del PP y el PSOE, aun cuando es más proporcional que el de Chile antes de 1973. En Argentina, el 76% de los escaños es accesible a minorías significativas (1 distrito de 70 elige más de siete diputados) y en Brasil, la totalidad de los escaños cumple con esta condición, en un sistema que fomenta el multipartidismo. Hay prácticamente diez partidos importantes en el Parlamento brasileño, siendo difícil la gobernabilidad.

Señaló que si se aplica este análisis a los proyectos en debate, se tiene que la moción de los Diputados señores Burgos, Ascencio, Browne, Díaz, Chahin, Harboe; Monckeberg, don Cristián; Montes, Saffirio y Schilling, que sustituye el sistema electoral binominal por uno de representación proporcional (boletín N° 8343-07), propone aumentar el número de diputados a 150, de modo que el 31% de los escaños sea accesible a minorías significativas (6 de los 28 distritos eligen más de 7 diputados; los otros 22, eligen una menor cantidad de diputados. Se pueden elegir ocho como máximo y la media es de 7.7 en los distritos que eligen más de 7.

En la moción de los Diputados señores Auth, Araya, Browne, Cornejo, Díaz, Harboe, Meza; Monckeberg, don Cristián; Rincón y Teillier, que modifica la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, con el objeto de darle mayor proporcionalidad y representatividad al sistema electoral (boletín N° 8436-06), se mantiene el número de diputados en

120, de suerte que el 78% de los escaños es accesible a minorías significativas (8 de los 18 distritos eligen más de 7 diputados, cuatro de los cuales eligen un máximo de 16, siendo la media 11.8).

En consecuencia, aseveró que es notoriamente más proporcional la propuesta contenida en esta última moción, de manera que podría formularse en su contra la crítica consistente en fomentar el multipartidismo o la fragmentación, que no puede esgrimirse respecto de la primera de las mociones analizadas.

Indicó que una segunda forma de comparar ambos proyectos se basa en analizar la forma en que se aborda el peso igualitario del voto, que se refleja en la siguiente tabla:

Región	% de la población		Número de diputados %	
	2010 (est.)	Actual	Bol. N° 8343-07	Bol. N° 8436-06
De Arica y Parinacota	1,1%	2 (1,7%)	3 (2%)	2 (1,7%)
De Tarapacá	1,8%	2 (1,7%)	3 (2%)	2 (1,7%)
De Antofagasta	3,3%	4 (3,4%)	5 (3,3%)	4 (3,4%)
De Atacama	1,6%	4 (3,4%)	4 (2,7%)	4 (3,4%)
De Coquimbo	4,2%	6 (5,0%)	6 (4,0%)	6 (5,0%)
De Valparaíso	10,3%	12 (10,0%)	16 (10,7%)	12 (10,0%)
Metropolitana	40,2%	32 (26,7%)	49 (32,7%)	32 (26,7%)
De O'Higgins	5,2%	8 (6,7%)	8 (5,3%)	8 (6,7%)
Del Maule	5,9%	10 (8,3%)	10 (6,7%)	10 (8,3%)
Del Biobío	12,0%	14 (11,7%)	18 (12,0%)	14 (11,7%)
De La Araucanía	5,7%	10 (8,3%)	10 (6,7%)	10 (8,3%)
De Los Ríos	2,2%	4 (3,4%)	4 (2,7%)	4 (3,4%)
Región	% de la población		Número de diputados %	
	2010 (est.)	Actual	Bol. N° 8343-07	Bol. N° 8436-06
De Los Lagos	4,9%	8 (6,7%)	8 (5,3%)	8 (6,7%)
De Aysén	0,6%	2 (1,7%)	3 (2,0%)	2 (1,7%)
De Magallanes	0,9%	2 (1,7%)	3 (2,0%)	2 (1,7%)

Explicó que la moción signada con el boletín N° 8343-07 logra que la distribución de los escaños se asimile más a la de la población. Así, por ejemplo, la Región Metropolitana pasaría a tener el 32,7% de los diputados; la del Biobío, el 12%, y la de Valparaíso, el 10,7%, mientras que en el caso de la moción contenida en el boletín N° 8436-06 no se produce cambio alguno respecto de lo que sucede actualmente con el peso del voto, pues este proyecto mantiene la cantidad de diputados a elegir. Indicó que esto último implica pagar dos costos: difícilmente se podrá corregir la diferencia de peso entre el voto de los ciudadanos de Linares y los de Maipú, o de los de Aysén con los de Puente Alto y subsistirán varios distritos binominales en el caso de las regiones extremas. En cambio, si se aumenta la cantidad de diputados a 150, desaparecerían los distritos binominales y se puede corregir en parte la distorsión de población explicitada.

Hizo presente que hace un año y medio, el gobierno conservador de David Cameron cumplió con el compromiso de someter a plebiscito el sistema electoral británico uninominal mayoritario y el pueblo se

expresó manifestando su preferencia porque éste se mantenga, por cuanto lo sienten validado y legítimo.

Destacó la importancia de justificar adecuadamente el bicameralismo, en razón de las críticas que se formulan contra la institución parlamentaria, pues resulta valioso que dos corporaciones respondan a un propósito específico propio, que realicen una contribución singular, complementándose, sin ser una copia de la otra. Una señal en este sentido se dio en la reforma constitucional de 2005, en la que se fortalecieron las facultades fiscalizadoras de la Cámara.

Opinó que sería lógico mantener la noción del Senado como una corporación que representa a regiones, siendo ideal que paralelamente se impulsara una regionalización más profunda acompañada de una descentralización política. En Alemania, el Bundesrat (la Cámara Alta) representa a los länder, entre los cuales está Bavaria, que lucha por sus intereses más allá de las diferencias entre socialdemócratas y democristianos. Cada región está representada por tres, cuatro o cinco senadores, aunque la diferencia entre ellas en términos de población, justificaría que alguna de ellas tuviese muchos más representantes. Comentó que en Francia y España, es incierto el futuro del Senado, dado que no existe claridad respecto de su razón de ser y se considera irrelevante, inútil, vinculándolo al término de carreras políticas.

Agregó que debería insistirse en el esfuerzo por hacer de la Cámara una expresión más fiel de la ciudadanía, pues todos los ciudadanos de la República han podido votar simultáneamente para elegir a los diputados, siendo por ello la única entidad que puede fiscalizar los actos del gobierno,. Así también, debería ponerse un dique al esfuerzo por hacer del Senado una Cámara que represente a la población, por lo que en ese aspecto reconoció la sabiduría del constituyente de 1925, al establecer que cada región sería representada por igual número de senadores. Recalcó que ambas cámaras deberían tener distintos criterios de representación para que justifiquen su existencia, ya que de lo contrario surgen argumentos para quienes postulan el unicameralismo como opción. A su juicio, no corresponde por ahora discutir si se ha sido fiel a la idea de las regiones como unidades coherentes y en qué medida las decisiones de crear nuevas regiones responden a ese ideal.

Finalmente, hizo presente que no es necesario, para que exista proporcionalidad, que todos los distritos elijan más de siete diputados, pues de ser así, la Cámara tendría que estar compuesta por más de 400 miembros. Aclaró, entonces, que para que haya una proporcionalidad moderada deben coexistir aquellos distritos que, en atención a la cantidad de habitantes, eligen tres o cuatro diputados, con otros, que elijan siete u ocho, de manera que las fuerzas significativas que concentran el 10 ó 15% puedan elegir parlamentarios sin verse forzadas a una alianza o acuerdo por conveniencia. Comentó que antes de 1973, hubo cierto consenso en torno a los complejos efectos que generan los pactos, que de hecho se prohibieron en virtud de las reformas de los años 1958 y 1962, restableciéndose, en virtud de la aplicación de un resquicio, en las elecciones de marzo de 1973, en que se presentaron la UP y la CODE.

Precisó que un sistema binominal unido a la existencia de pactos provoca un nivel enorme de ingeniería y de manejo cupular, sin perjuicio de que existan sistemas peores. En España, por ejemplo, las listas de los parlamentarios son definidas por las directivas de los partidos que fijan el orden de elección de los postulantes, con lo cual se rompe el vínculo entre los ciudadanos y los parlamentarios. Sostuvo que así como establecer en Chile un sistema en que se vote por la lista de los partidos es negar la propia historia, también lo es tener un sistema uninominal, como el que se ha propuesto, o el binominal, actualmente existente. Sin embargo, la fuerza de la historia ha sido tal que pese a los veinte años transcurridos desde la implementación de este último subsisten los partidos políticos y el Partido Comunista ha podido sobrevivir un largo período sin representación parlamentaria.

C.- Abogado constitucionalista señor Francisco Cumplido.

Se refirió, en primer término, a la necesidad de legislar sobre esta materia.

Relató que su experiencia, tanto como profesor de Derecho Constitucional como de ex Ministro de Justicia, le permiten concluir inequívocamente que para resolver el conflicto político, económico, social y cultural por la vía institucional, el régimen político democrático exige que los órganos de gobierno representen cabalmente a los ciudadanos, es decir, procesen las demandas y las resuelvan racional y justamente.

Trajo a colación que las crisis de representatividad pueden contribuir, entre otras causas, a crisis constitucionales. Al efecto, comentó que la elección de diputados de 1973 se realizó a partir de los datos del censo efectuado en 1930, lo que le motivó a afirmar en un estudio publicado en 1970, en la Revista Cuadernos de la Realidad Nacional de la Pontificia Universidad Católica de Chile, que la Cámara de Diputados representaba a un país irreal, puesto que no se había considerado el gran desarrollo poblacional como consecuencia de la emigración de la gente desde el campo a las ciudades. Adicionalmente, los distritos se habían diseñado sobre bases que no contemplaban intereses comunes, siendo éstos, incluso, contradictorios.

Por otra parte, hizo presente que la renovación parcial del Senado sólo permite reformas que reflejan realidades políticas superpuestas, - la actual y la de cuatro años atrás-, es decir, una lenta transformación social, sin que dicha corporación y la Cámara de Diputados hayan logrado representar concepciones globales, como la modernización del ex Presidente Alessandri Rodríguez; la revolución en libertad del ex Presidente Frei Montalva y el socialismo a la chilena del ex Presidente Allende.

Sostuvo que el sistema electoral binominal, que no es mayoritario ni proporcional, limita aún más los procesos de cambio, porque obliga a los partidos políticos a constituir grandes coaliciones. Afirmó que la combinación de la falta de representatividad de los diputados y la renovación parcial del Senado con el sistema binominal puede producir una crisis de representatividad de la

ciudadanía. Cuando falla la institucionalidad sólo queda la negociación política a través del diálogo, proceso que impide la anarquía y la violencia.

Hizo notar que en los acuerdos celebrados entre los representantes de la Concertación de Partidos por la Democracia y el Partido Renovación Nacional con el gobierno del General Pinochet, se estimó necesario que la transición del autoritarismo a la democracia fuera pacífica, moderada y gradual. No obstante que los representantes de la Concertación sostuvieron que era conveniente sustituir el sistema electoral por uno proporcional restringido, no hubo acuerdo, dejándose la resolución definitiva al futuro Congreso Nacional. Sin embargo, los proyectos de reforma sobre la materia, enviados por los ex Presidentes Aylwin, Frei Ruiz Tagle y Lagos, no fueron aprobados.

Manifestó que uno de los problemas que deben resolverse para la elección de los diputados, en el entendido de que éstos representan a la población, es determinar si se tomará en cuenta el censo de 2002 o el efectuado este año, para la conformación de los distritos. A este respecto, hizo notar que la realidad política del año 2002 es distinta a la actual y que, en razón de la entrega provisoria de los resultados del censo llevado a cabo en 2012, existe un plazo razonable para estructurar los distritos a partir de estos últimos datos, en función de la cantidad de diputados que se acuerde elegir (120 ó 150).

Estimó que es oportuno efectuar una reforma electoral hoy por hoy, por cuanto el voto voluntario y la inscripción automática crean incertidumbre, la cual reviste importancia para llevar a cabo este tipo de reformas. Recordó que en la década de los sesenta, el entonces Senador señor Francisco Bulnes Sanfuentes intentó llevar a cabo una reforma constitucional para adecuar el número de diputados a la población. En esa época, los tres profesores titulares de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile,- entre los que se incluye, junto a don Jorge Ovalle Quiroz, fueron citados por la Comisión de Constitución del Senado, donde propusieron varias soluciones, que no avanzaron en su materialización, hasta que el entonces Senador señor Raúl Ampuero les representó que perdían el tiempo con las soluciones propuestas, por cuanto éstas eran comparadas por los senadores con los últimos resultados electorales. Relató que, en ese entonces, don Jorge Guzmán Dinator conversó con el Presidente de la Comisión de Constitución del Senado y se decidió que los profesores no seguirían concurriendo a esta instancia.

Afirmó que en el derecho comparado, los censos y la distribución del número de diputados que a cada distrito corresponde son aprobados por el Tribunal Calificador de Elecciones, idea que ha sido recogida en algunos proyectos de reforma constitucional, y que le parece adecuada. Igualmente, advirtió que la doctrina recomienda que en la constitución geográfica de los distritos se considere la situación y los intereses comunes de sus habitantes. En este sentido, hizo hincapié en que no puede repetirse la situación ocurrida en 1970, donde se agrupaban en un mismo distrito Las Condes, Vitacura y Pedro Aguirre Cerda, pese a los intereses disímiles de sus habitantes.

Sugirió tener presente, como caso excepcional, la representación de las zonas extremas del país, que han disminuido su población, asignándoseles un número adicional de diputados en los distritos respectivos.

Acto seguido, expuso el siguiente cuadro, en el que, a partir del informe provisorio del censo de 2012, se determina cuántos diputados deberían elegirse en cada una de las regiones, según si la cantidad máxima a elegir son 150 ó 120.

Precisó que, según el censo, la población total del país asciende a 16.572.475 habitantes, de modo que si se eligen 150 diputados, cada uno de ellos representaría a 110.483 personas, mientras que si se eligen 120, cada uno de ellos representaría a 138.104 habitantes.

Región	Población	N° de Diputados 150	N° de Diputados 120
1	288.257	3	2
2	542.504	5	4
3	280.581	2	2
4	704.808	6	5
5	1.723.547	15	12
6	872.510	8	6
7	963.618	9	7
8	1.965.199	18	14
9	907.333	8	6
10	785.169	7	5
11	98.413	0 (2)	0 (2)
12	159.102	1 (2)	1 (2)
RM	6.683.852	60	48
14	363.887	3	2
15	213.595	2	2

Sostuvo que en las regiones XI y XII, deberían agregarse diputados (2 en el caso de la primera y 1 en el caso de la segunda), en tanto que la Región Metropolitana concentraría notoriamente la mayor cantidad.

Enfatizó que en nuestro sistema constitucional, la Cámara de Diputados representa a la población, en tanto que el Senado, a las regiones.

Finalmente, manifestó su preocupación por cuanto pareciera no haber soluciones por la vía institucional ni a través del diálogo en lo que respecta a la reforma del sistema electoral, debido a lo cual se generan situaciones de violencia como las que se han observado en los últimos dos años.

Hizo presente que la reforma constitucional de 2005 tuvo su origen en dos mociones parlamentarias presentadas por senadores pertenecientes a la Concertación de Partidos por la Democracia y a la Alianza por Chile, y por los senadores institucionales Parra y Silva Cimma, las que fueron acumuladas en un solo texto para su tramitación.

Tras dicha reforma constitucional, los senadores son elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales, en consideración a las regiones del país, las que, junto a la forma de elección, son determinadas por una ley orgánica constitucional, manteniéndose el mandato por ocho años y la renovación alternada cada cuatro. Además, la disposición transitoria prescribe que el Senado estará integrado únicamente por senadores electos en conformidad con

el artículo 49 de la Constitución y la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios vigente a la fecha de promulgación de la reforma constitucional. No obstante, las modificaciones a la referida ley que digan relación con el número de senadores, las circunscripciones existentes y el sistema electoral vigente (el binominal), requerirán del voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio, es decir, se protege lo vigente con una ley orgánica constitucional especial que, por su alto quórum, requeriría para su modificación un gran acuerdo en un Poder Legislativo en que las Cámaras fueron elegidas con el sistema binominal.

Se señala que en el estudio publicado en la Revista Cuadernos de la Realidad Nacional, en 1970, ya mencionado en esta exposición, "el profesor Cumplido propuso los siguientes requisitos para que, conforme a la institucionalidad, pueda efectuarse un cambio social:

1. El poder constituyente y el poder Legislativo deben estar formados por órganos elegidos sobre bases que permitan la representatividad de una sola realidad política;

2. El procedimiento de reforma constitucional debe permitir que en ella se institucionalice oportunamente la idea de derecho mayoritaria en la comunidad, y en caso de conflicto, siempre debe existir la posibilidad de consulta ciudadana;

3. El Parlamento debe ser unicameral en los estados unitarios como Chile (el unicameralismo ha sido propuesto, entre otros, por los profesores Mario Quinzio Figueiredo y Guillermo Bruna Contreras).

Se relata que el Grupo de Estudios Constitucionales-"Grupo de los 24"-, nacido a la vida pública en 1978, en sus Propuestas Democráticas, señala: *"estamos de acuerdo en que el parlamento debe seguir siendo íntegramente generado por votación popular, tener preponderancia en el ejercicio de la función legislativa, y disponer de efectivos poderes de control o fiscalización"*. Aunque algunos de sus miembros abogaban por el unicameralismo, la mayoría estimaba necesario mantener el sistema bicameral.

A lo anterior, dicho Grupo agrega las siguientes propuestas:

1. La Cámara de Diputados debería contar con 150 miembros, elegidos por distritos electorales constituidos por provincias, fracciones de provincias o agrupaciones de provincias, cada una de las cuales elegiría entre un número mínimo de dos y un máximo de seis diputados en proporción a su población determinada por el último censo. Para estos efectos, el censo debía ser aprobado por el Tribunal Calificador de Elecciones, el que fijaría el número de diputados que correspondería elegir a cada distrito electoral.

2. El Senado debería integrarse por cincuenta senadores. Algunos de los miembros del Grupo, eran partidarios de que fuesen elegidos por un colegio electoral nacional. Sin embargo, la mayoría prefería que se eligieran

por circunscripciones electorales formadas por regiones o agrupaciones de regiones, a razón de cinco por cada circunscripción.

3. Debería aplicarse el procedimiento de representación proporcional, rechazándose el procedimiento electoral de colegios múltiples uninominales y los sistemas mayoritarios.

4. Debería otorgarse derecho a voto a los chilenos residentes en el extranjero.

Se señala, igualmente, que en un proyecto de Nueva Constitución elaborado por el profesor Humberto Nogueira Alcalá, en el que colaboró el profesor Cumplido, se postuló un sistema de gobierno semirepresentativo y un Congreso bicameral, en que la Cámara de Diputados estaría integrada por 150 miembros, elegidos por distritos electorales en proporción a la población y de acuerdo con el sistema electoral proporcional. El Senado se compondría por 50 miembros, elegidos por circunscripciones regionales, por el mismo sistema electoral, renovándose ambas Cámaras totalmente cada cuatro años.

Se hace notar que aunque el profesor Cumplido siempre ha estado en desacuerdo con el Senado elegido por parcialidades, si se mantiene en el futuro el bicameralismo, abogaría por la revisión de la integración geográfica de los distritos, de acuerdo con sus intereses comunes para la elección de los diputados, y que el Senado estuviese compuesto por sesenta y cinco senadores, elegidos tres por región y el resto, en elección nacional. Igualmente, se advierte que es partidario de aplicar para la elección de los miembros de ambas Cámaras un sistema electoral proporcional y de renovación total cada cinco años, aumentando el mandato del Presidente de la República a igual período, de modo que haya elecciones simultáneas de diputados, senadores y Presidente de la República. En suma, se propugna el gobierno de la mayoría con el respeto del derecho de las minorías a participar, donde los conflictos no solucionados, sean resueltos en definitiva por la ciudadanía, por plebiscitos debidamente informados en sus alternativas.”.

Frente a la consulta respecto de la crisis de representatividad, expresó que la descontextualización de la política es un problema serio y recordó que la transición del gobierno militar hacia la democracia fue consensuada y, por consiguiente, en 1989 se logró reformar la Constitución en la medida que la situación política del momento permitía. Indicó que al descontextualizar los acontecimientos, se analizan los hechos del pasado a partir de los del presente, lo cual no significa que el contexto se mantenga invariable y, en ese sentido, si éste se modifica, es necesario adecuar la organización política a esa nueva realidad.

En relación con la crítica manifestada a los quórum especiales, comentó que se transigió entre la exigencia de tres quintos y la mayoría absoluta, con lo cual se logró facilitar la reforma de ciertas materias, siendo factible hoy establecer este último quórum, sin perjuicio de que se corra el riesgo de la consolidación de un régimen que no permita, en el futuro, captar nuevas mayorías absolutas. En efecto, cuando se obtuviese este quórum, se

podría modificar todo y el gobernante de turno, entonces, puede adecuar la Carta Fundamental según sus intereses políticos. Por ello, se ha resuelto, en muchas constituciones, exigir un mínimo más para reformar su texto.

Planteó que si se agrega, además de la mayoría absoluta, la posibilidad de que el Presidente convoque a plebiscito con dicho quórum, el Congreso resulta desplazado a un segundo plazo. Preciso que este mecanismo, en el contexto de la democracia digital, presenta el inconveniente de no dar lugar a un debate previo, en el cual la ciudadanía pueda tomar conocimiento de aquello que se somete a su decisión, prevaleciendo las emociones o sentimientos sobre la lógica, lo que implica un grave riesgo.

Señaló que el contexto en que se vive hoy la política es distinto del de ayer, existiendo un desarrollo de la movilización social ante el inusual debilitamiento de la legitimidad de los partidos políticos, que son los llamados a contribuir a formar la conciencia política de los ciudadanos y que están en riesgo de ser reemplazados por la democracia digital, que se caracteriza por la ausencia de debate y un mero intercambio de ideas. Preciso que, por ello, el plebiscito sólo se permite cuando existe discrepancia entre el Congreso y el Presidente de la República en torno a una reforma constitucional, insistiendo el primero en el texto aprobado por ambas Cámaras, pues ha habido un debate previo.

Reconoció que el elector común no dispone de mucha información y que, en realidad, tampoco la desea en abundancia, y tiende a actuar emocionalmente por la propaganda. Surge, entonces, el deber de los políticos en orden a explicar al electorado las ideas que representan los candidatos. Se atrevió a asegurar que, en estas elecciones municipales, concitarán la preferencia de la ciudadanía los postulantes que enarbolan la bandera del plebiscito, porque la gente desconoce el real alcance de este último. En ese sentido, hizo hincapié en la responsabilidad que compete en esta materia a los parlamentarios, en el marco de un sistema presidencial de Ejecutivo vigorizado, donde el Presidente de turno es, en algún punto, abandonado por los partidos políticos.

Llamó a situar el debate en el contexto actual y no en el que hubo durante el gobierno militar o en la negociación que permitió transitar hacia un régimen democrático y que ha evolucionado gracias a diversas reformas constitucionales. Indicó que la labor de los partidos políticos consiste en ilustrar a la ciudadanía para que vote conforme a un proyecto político determinado.

Planteó que debería haber un mayor número de candidatos, porque si se eligen sólo dos personas, es difícil que se produzca una apertura. Hay estudios que demuestran la reelección del 30% o, de incluso, el 70% de los parlamentarios, en circunstancias que se requiere oxigenar las listas, lo que no obsta al sistema de representación proporcional.

D.- Abogado constitucionalista señor Jorge Correa.

Manifestó su preocupación por cuanto la crisis de representatividad podría transformarse en una crisis institucional y, en definitiva, política. Indicó que, lamentablemente, el país se encamina hacia esta

consecuencia, que sería inevitable, si no se producen cambios en los sistemas de representación. Planteó que en ese contexto, se comprende el llamado a una asamblea constituyente efectuado por partidos políticos relevantes en el quehacer nacional, por cuanto ello no es posible en nuestro sistema sin acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados y del Senado, que no es esperable que se produzca si se considera que tampoco lo ha habido para concretar las reformas electorales. En consecuencia, el llamado a la asamblea constituyente se traduce, políticamente, en una convocatoria a pasar por encima de las instituciones, esto es, a que los adherentes a los partidos que la han efectuado acumulen un grado de frustración respecto de una reforma que no se puede concretar por la vía constitucional y que sólo puede llevarse a cabo al margen de la institucionalidad. A su juicio, hay grupos relevantes en nuestro país que propugnan directamente un quiebre institucional o, al menos, coquetean con esa idea, lo que constituye una señal inequívoca de la crisis de representatividad que se encamina a una crisis constitucional, salvándose exclusivamente la presidencia de la República, que, sin embargo, presenta señales de estar en riesgo.

En efecto, si se considera que los candidatos aparecen como una suerte de salvadores de la institucionalidad, al margen de sus colectividades, que pasan a ser para ellos un cierto lastre electoral, se puede afirmar que incluso la presidencia de la República tiene problemas serios. Mientras Michelle Bachelet logra el 50% de empatía con la ciudadanía, ningún miembro de su coalición supera el 2% de aprobación. Por su parte, Laurence Golborne, se instituye como candidato presidencial por ser el salvador de los mineros, ya que el hecho de liderar el rescate de estos últimos lo ha catapultado. Ello evidencia que, en alguna medida, la ciudadanía busca en la presidencia de la República personas determinadas, mas no colectivos ni instituciones.

Opinó que el sistema binominal fue diseñado para evitar la alteración de la institucionalidad del gobierno militar por mayorías ocasionales y obligó a concordar una transición pactada, que en lo sustancial ha funcionado. Sin embargo, el país perdió politización, disminuyó fuertemente la participación electoral, se ha hecho evidente la falta de renovación en los partidos políticos y han caído en descrédito algunas instituciones, como el Congreso. En tales condiciones, la repolitización desafía lo establecido, por lo que es urgente lograr una canalización a través de las instituciones.

A su juicio, la estabilidad del país ha sido posible gracias a que la presidencia de la República ha sido ejercida por personas que se entienden formando parte de un colectivo, el cual a partir de las discusiones que provocan las políticas públicas que diseña el Ejecutivo, obliga a una segunda mirada, habiendo un reemplazo de un grupo por otro en la alternancia en el poder, o simplemente uno de ellos se ha mantenido en el gobierno. De esta manera, se comprende que este último está en manos de un grupo determinado que persigue un cierto proyecto y no de caudillos, fórmula gracias a la cual pudo gobernar, incluso, el régimen militar, si se considera que tras él había un grupo relevante de opinión que representaba un proyecto político.

Señaló que, en términos generales, los partidos políticos no se renuevan, con excepción de la UDI, habiendo cada vez menos participación

electoral. En este escenario, los movimientos sociales autónomos tienden a ser más desafiantes en su relación con las instituciones constituidas. Estimó que las crisis se presentan cuando se generaliza la apreciación de que la política regular no está en condiciones de afrontar los desafíos del país y que, por ahora, se ha podido contener la situación sólo porque aquéllos no son tan dramáticos y porque tales desafíos están a cargo más bien del Ejecutivo y no del Congreso Nacional, como ha podido constatare en el tema estudiantil, en el entendido que el gobierno está en manos de grupos que tienen una ideología y un proyecto político. Sin embargo, esta realidad puede cambiar y de hecho, se encuentra en un proceso de transformación, si se atiende a la presentación de las candidaturas presidenciales ya mencionadas, cuya adhesión no guarda relación con los partidos a los que pertenecen ni con un proyecto político, lo que nos aproxima a una crisis constitucional.

Aseguró que si bien el sistema binominal no es la causa de todos estos problemas, hace muy difícil su superación, por cuanto no permite la oxigenación de la política, que es una suerte de coto cerrado al que no se puede ingresar con facilidad, de modo tal que los problemas de la política pasan a ser los problemas de los políticos y no del país. En efecto, este sistema electoral impide el surgimiento de una tercera fuerza política, que sólo podría aspirar a estar representada por concejales, lo que resulta poco atractivo para la formación de nuevos partidos, que acaban desprestigiándolo, como ha sucedido con el Partido Comunista y hoy por hoy con el PRO y, posiblemente, el PRI, que constituyen una alternativa por ser puros, no estar contaminados, ni tener responsabilidad en lo que sucede con la política nacional.

Adicionalmente, el sistema binominal evita la movilidad al interior de los partidos, ya que al presentarse dos candidatos por coalición o uno por partido en cada distrito o circunscripción, no permite la renovación. Con ello, surgen alternativas difíciles de sostener en un régimen democrático, como la limitación de la reelección de autoridades tras cumplir determinados años en los cargos, lo que no se aviene con la idea de que la ciudadanía tenga más posibilidades de elección.

Planteó que el problema que implica el sistema binominal no radica en haber favorecido a la Concertación de Partidos por la Democracia o a la Alianza por Chile, discusión inútil e innecesaria, ya que probablemente ha beneficiado a ambos sectores, sino más bien en poner en riesgo su subsistencia, dado que podría sepultar a ambas coaliciones antes de permitir que surjan alternativas, sin que se produzca renovación dentro del sistema. En consecuencia, al desprestigio del Congreso se suma la posibilidad de tener un Presidente de la República que no cuente con un grupo político de referencia, lo que es muy grave para el país.

Indicó que lo anterior hace indispensable reformar el sistema electoral, pues de lo contrario, en vez de políticos tendremos demagogos y caudillos. Recordó que la percepción de que el problema político sobrepasa las instituciones fue la causante, en gran medida, del quiebre de la democracia y a ella se atribuye también el surgimiento de todos los caudillismos latinoamericanos.

Planteó que, en definitiva, el sistema binominal será reemplazado por aquél que estén dispuestos a respaldar los más resistentes al cambio. Sin embargo, advirtió que, probablemente, haya una sola oportunidad para llevarlo a cabo y, en ese entendido, no es factible pensar que puede modificarse el sistema una vez y luego volver a cambiarlo. Aseguró estar convencido de que es necesario instalar ciertas ideas en torno al nuevo sistema, que debería comenzar a regir en unos años más, refiriéndose a las siguientes:

1. La reforma debe ser sustancial, ya que al ser imperiosa su necesidad, agravaría la situación un cambio frustrado. En ese contexto, deberían eliminarse todos los distritos binominales, sin perjuicio de que, como consecuencia de la transacción política, pudieran mantenerse dos o tres en esta condición.

2. En cada distrito deberían elegirse como mínimo tres diputados, en un número que sea idealmente impar. Las circunscripciones deberían ser grandes, abarcando cada una de ellas una región, que puede ser dividida en algunos casos, como el de la Región Metropolitana.

3. Debería haber más candidatos que cargos a elegir. A su entender, el proyecto que propone elegir a los mejores terceros, destraba el empate, pero el problema que se enfrenta no guarda relación con esto último sino con la falta de renovación. Por ello, es imperioso permitir el ingreso de nuevas fuerzas y propender a la movilidad en el interior de las existentes. Así, la elección de 30 diputados y 5 senadores para los mejores terceros premia a las mismas coaliciones o a una nueva fuerza, que tendría que presentar candidatos en todo el país para lograr elegir, con suerte, un senador.

Sostuvo que un sistema de esta naturaleza presenta los siguientes inconvenientes:

a) Se otorga un peso excesivo a la Región Metropolitana, aspecto que debería ser corregido. Si la Cámara de Diputados debe representar a los habitantes de todo el país, pero no se desea una sobrerrepresentación de dicha región, habrá que buscar una fórmula para mitigar esta situación.

b) Se corre el riesgo de contar con coaliciones gubernamentales débiles, razón por la cual últimamente se ha defendido la permanencia del sistema binominal. No obstante, el fuerte presidencialismo imperante en nuestro país dificulta la concreción de dicho riesgo, siendo improbable que una coalición opositora sea tan impenetrable para un Presidente de la República, que le impida gobernar. Podrían existir gobiernos cuya coalición no obtenga la mayoría en el Congreso, realidad que se presenta hoy, pero es difícil que el primer mandatario tenga que lidiar con una coalición opositora que sea mayoría en el Congreso. Indicó que en un sistema de representación proporcional, los jefes de Estado tienen una presencia muy significativa, aunque no mayoritaria, en ambas Cámaras, al igual que la oposición, que se presenta como alternativa del Gobierno, y que existen algunos grupos que pueden ser decisivos en sus votaciones, lo que cambia la fisonomía de la política chilena, sin que ello conlleve que una coalición no pueda gobernar. Esta última está llamada a atraer, encantar y seducir a los grupos minoritarios para obtener sus votos.

Respecto de las leyes de quórum, opinó que ellas ocasionan un daño mayor a la política en nuestro país que el sistema binominal. Preciso que, desde el punto de vista teórico, envenena de elitismo a la democracia, porque son excluyentes al sostener implícitamente que las mayorías políticas de hoy no pueden modificar lo que las mayorías políticas o gobiernos de facto de ayer establecieron.

Sostuvo que las leyes de quórum llevan ínsito el mensaje de que una mayoría es mejor que la otra, con lo cual clausuran el debate, argumento inconcebible en una democracia, cuya esencia consiste en reconocer a todas las personas como iguales en dignidad y derechos, como consecuencia de lo cual la única manera de zanjar las disputas es por mayoría. De lo contrario, un grupo le dice a otro que no puede cambiar las cosas sólo porque aquél es mejor y más inteligente, con lo que se niega la igualdad. Ello, sin perjuicio de las excepciones existentes, por cuanto las minorías pueden impedir que se cambien las reglas del juego establecidas en la Constitución, que permiten la mantención de la democracia. En su texto se consagran las reglas políticas más básicas y los derechos esenciales de la persona humana, que tienen como fundamento la igual dignidad. Sin derecho a la libertad, a la propiedad, a asociarse y a tener libertad de conciencia no es posible constituir un juego democrático en que todos nos respetemos como iguales en dignidad y derechos. A su juicio, los derechos económicos y sociales no se justifican desde esta perspectiva, razón por la cual no deberían incluirse en la Carta Fundamental. Esta última permite, en consecuencia, justificar que ciertos preceptos no puedan ser disponibles por una mayoría y que sus cláusulas sean supramayoritarias, no así las demás, como las leyes de quórum, que corroen e irritan a la democracia.

Afirmó que hoy las personas no son dueñas de su propio destino, porque el sistema les dice que la mayoría de ayer o el gobierno de facto del pasado son mejor que ellas. En el fondo, las leyes de quórum tratan a la población como si estuviese compuesta por minusválidos o menores de edad, con lo cual aquélla se comporta como tal, desafiando al sistema.

Sostuvo que nuestra Constitución es antidemocrática porque la mayoría no puede disponer en materias que no deben formar parte de aquélla. Hizo notar que es la más extensa y rígida del mundo, porque no las reglas supramayoritarias exceden su texto al abarcar, además, las leyes orgánicas constitucionales.

Por otra parte, señaló que desde el punto de vista práctico, estas leyes tampoco son justificables, pues dificultan el cambio y fuerzan la celebración de acuerdos, lo que si bien ayer pudo dar resultados, hoy no puede considerarse inteligente y pone en riesgo la democracia. Aseveró que la revisión de las leyes orgánicas constitucionales no sólo es un imperativo moral o ético, sino una exigencia de supervivencia de este tipo de régimen.

Finalmente, respecto de la crisis de representatividad, señaló que se percibe que es consecuencia de la información que proporcionan los medios de prensa, que desprestigia a la política, y a si aquélla puede ser superada mediante la introducción de modificaciones al sistema o pese a ello, se mantendrá el descrédito.

A su juicio, será inevitable que la población en el futuro desconfíe del poder y lo critique, fenómeno que puede apreciarse a nivel mundial. Aclaró que, no obstante los reparos formulados al sistema binominal, está consciente de que su reforma no conseguirá que la gente vuelva a confiar en el mundo del poder. Planteó que, no obstante, lo anterior difiere de la crisis de representatividad y que debería causar inquietud el hecho de que ésta se traduzca en que la protesta ciudadana no desee canalizarse por la vía de las instituciones. Puntualizó que las señales más claras de que nos encaminamos hacia una crisis constitucional, esto es, a un golpe de Estado o a un quiebre de la democracia, se aprecian en el conflicto estudiantil, cuando los estudiantes deciden no acudir al Congreso para concretar la reforma del sistema educativo, porque sienten que no los representa, así como también en que una fracción importante de la política está dispuesta a quebrar el sistema por considerar que no es posible lograr la reforma dentro del mismo, postura a la que se adscriben varios partidos de la Concertación, todo lo cual representa un riesgo para el sistema democrático. Entonces, el problema no radica en que los medios desprestigien a la política, sino en que la gente desafía a los políticos e intenta conseguir objetivos prescindiendo de aquélla, porque éstos no dan el ancho para enfrentar los problemas que la afectan. A su juicio, si esta percepción se instala en nuestro país, la democracia sufrirá un quiebre indefectiblemente.

Señaló que en este escenario, algunos desafían al sistema constitucional para cambiarlo, arrasando con la coalición gobernante, que obviamente se opondrá a la instalación de una asamblea constituyente, que equivale a un llamado a romper la democracia y a desplegar violencia. Admitió no tener claridad respecto del espacio que deberían ocupar los partidos en este contexto, no obstante lo cual pronosticó que aquéllos que no estén dispuestos a cambiar el sistema, se quedarán al margen de la discusión. Preciso que cuando un sector convoca a una asamblea constituyente, o sea, a cambiar el sistema desde afuera, y el otro, lo defiende, aquellos grupos políticos que propugnan un cambio desde el interior del sistema son desplazados, al enfrentarse los dos sectores en pugna, lo que dificulta lograr una salida política consensuada.

Expresó su convicción de que la UDI es el único partido que ha opuesto abiertamente resistencia a la modificación del sistema binominal, aun cuando las dificultades no se presentan sólo en él, sino en los cálculos que realizan todos los sectores, pues a ningún parlamentario en ejercicio le conviene el cambio del sistema gracias al cual resultó electo.

Reconoció los aportes del mencionado sistema a la transición chilena, no obstante lo cual señaló que es válido preguntarse si sigue siendo útil. Manifestó que, aun cuando no maneja datos específicos, en el derecho comparado es posible encontrar ejemplos de sistemas electorales donde el número de candidatos es mayor que el de los cargos a elegir, modificación que sería muy relevante introducir en nuestro país para oxigenar a la política.

Ahora bien, reflexionó en torno a la posibilidad de que dicho cambio sea considerado, a la postre, como insuficiente y tardío, por cuanto en la aplicación del sistema binominal se advierte que aunque haya dos candidatos por lista, en los hechos hay uno solo, que normalmente es quien está en ejercicio del cargo y ostenta, de por sí, un porcentaje de votación que facilita su

elección. En consecuencia, el mencionado sistema impide que se produzca una competencia real, por lo que se corre el riesgo de que la implantación del referido cambio tenga que convivir con esta situación del “candidato asegurado”. Por otra parte, si bien la existencia de más candidatos que cargos a elegir posibilita una renovación al interior de las coaliciones, no permite la existencia de terceras fuerzas, en circunstancias que las dos coaliciones mayoritarias carecen de representación y legitimidad suficientes en la imagen pública para excluirlas, lo cual obliga a que tales fuerzas, que evidentemente hoy pugnan por ser consideradas, sean incluidas en el marco de una competencia real.

Reafirmó su pensamiento en cuanto a que las leyes orgánicas constitucionales son una negación de la democracia en un grado más alto que el sistema binominal y no un elemento que contribuye a dar estabilidad, por cuanto implícitamente se excluye a otros de la discusión. Argumentó que la democracia surge constitutivamente como una afirmación de que todos somos iguales en dignidad y derechos, circunstancia que le da legitimidad. En ese contexto, la única forma de resolver las diferencias, que es compatible con esta idea, es por mayoría, pues si se exige el voto conforme de tres quintos o cuatro séptimos, se le está diciendo a los dos quintos o tres séptimos, en su caso, que como no son iguales, se les excluye de la capacidad de reformar lo que se estableció en el pasado.

Aseveró que las leyes orgánicas constitucionales son excluyentes y elitistas, pues implícitamente conllevan el mensaje de que la mayoría de ayer es mejor, por lo que debe mantenerse, pero esta situación deriva en la inestabilidad del sistema, por falta de legitimidad. Si bien admitió que la estabilidad es un valor que deberían tener las leyes y la Carta Fundamental, comentó que esta última es la que ha sido mayormente modificada, precisamente porque carece de legitimidad. Indicó que esta situación es causante de que la gente busque alternativas fuera del sistema o contra este último, pues puede ser reprochado por estimarse antidemocrático. En efecto, el Congreso no logra imponerse ante el país argumentando que ha resuelto un tema por mayoría, ya que su autoridad se encuentra debilitada, pues sus bases de constitución también lo están, y entonces, aparecen las dificultades de no haber logrado resolverlo porque no se alcanzó el quórum exigido.

Sostuvo que las leyes de quórum calificado también son incompatibles con la democracia y que, a lo más, en temas delicados, podría exigirse la mayoría en ejercicio. Planteó que sólo la Constitución requiere supramayoría porque establece las reglas del sistema y derechos cuya modificación altera la democracia o, incluso, la pone en riesgo, pero en todo lo demás debería bastar la mayoría simple para introducir cambios.

E.- Experto electoral, señor Andrés Tagle Domínguez.

Respecto de la eliminación del guarismo “120 diputados” de la Constitución y modificar el quórum de las leyes orgánico constitucionales, hizo presente que la Constitución de 1925 disponía que *“En las elecciones de diputados y senadores se empleará un procedimiento que dé por resultado en la*

práctica una efectiva proporcionalidad en la representación de las opiniones y de los partidos políticos.”

Por su parte, el proyecto enviado por el ex Presidente Lagos establecía que *“En las elecciones de diputados y de senadores se empleará un procedimiento que dé por resultado una efectiva proporcionalidad en la representación popular, así como una adecuada representación de las regiones del país.”*

Como se puede apreciar, ambos textos difieren, ya que la anterior Carta Fundamental apuntaba a consagrar un sistema que diera por resultado una efectiva proporcionalidad en la representación de las opiniones y de los partidos políticos, mientras que en el proyecto enviado por el ex Presidente, se aludía a la proporcionalidad en la representación popular.

Hizo presente que existen dos proporcionalidades que considerar en los sistemas electorales: La proporcionalidad entre votos y escaños o en la representación parlamentaria de los conglomerados y partidos y la proporcionalidad en la representación popular, o en la representación de los electores o también conocido como “igualdad del voto”.

Manifestó que resulta importante tener claro de cual se trata cuando se habla de proporcionalidad de un sistema electoral.

En este sentido, advirtió que resulta muy difícil conciliar proporcionalidad en la representación de los electores con una adecuada representación de las regiones, ya que ello sólo se logra con parlamentos muy grandes.

En nuestro país, si se asigna un parlamentario a la región menos poblada, como la XI, a la Región Metropolitana corresponderían 58 diputados, para mantener un correlato de proporcionalidad entre el voto de ciudadanos de una y otra región, con lo que se llegaría a un Parlamento de 149 miembros, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Proporcionalidad en representación de electores

Región	Electores 2012	Parlamentarios	Electores x parlamentario
I	216.852	2	108.426
II	412.381	5	82.476
III	219.122	2	109.561
IX	528.592	6	88.099
V	1.455.896	16	90.994
VI	690.768	8	86.346
VII	800.643	9	88.960
VIII	1.626.286	18	90.349
IX	805.563	9	89.507
X	661.679	7	94.526
XI	90.006	1	90.006
XII	153.369	2	76.685
RM	5.251.883	58	90.550
XIV	321.148	4	80.287
XV	170.520	2	85.260
Total	13404708	149	

En virtud de lo expuesto, concluyó que resulta muy difícil compatibilizar “una efectiva proporcionalidad en la representación popular, así como una adecuada representación de las regiones del país”, como lo propone el proyecto antes mencionado.

Destacó que la propuesta no aclara que factor debe predominar, si la efectiva proporcionalidad en la representación popular, o una adecuada representación de las regiones. Como nada se señala al respecto, podría estimarse que el sistema binominal cumple con tal exigencia.

Expresó que los sistemas electorales son métodos matemáticos mediante los cuales los votos de una elección se transforman en escaños en un parlamento. En este sentido, manifestó que la proporcionalidad entre votos y escaños se puede medir, por lo que resulta factible comparar entre sistemas.

Al respecto, sostuvo que si se analiza el sistema binominal en la historia, se puede constatar la diferencia que se ha producido entre el porcentaje de parlamentarios que cada coalición ha elegido, versus el porcentaje de sufragios obtenido, como consta en el siguiente cuadro:

SISTEMA BINOMINAL CAMARA DE DIPUTADOS									
Elección	Alianza por Chile				Concertación				
	% Votación	Electos	% Electos	Dife- rencia	% Votación	Electos	% Electos	Dife- rencia	
1989	34,2%	48	40,0%	5,8%	51,5%	69	57,5%	6,0%	
1993	36,7%	50	41,7%	5,0%	55,4%	70	58,3%	2,9%	
1997	36,3%	47	39,2%	2,9%	50,5%	69	57,5%	7,0%	
2001	44,3%	57	47,5%	3,2%	47,9%	62	51,7%	3,8%	
2005	38,7%	54	45,0%	6,3%	51,8%	65	54,2%	2,4%	
2009	43,5%	58	48,3%	4,9%	44,4%	57	47,5%	3,2%	
Diferencia Promedio				4,7%	Diferencia Promedio				4,2%
Elección	Comunistas o Juntos Podemos				Otros; HV; UCC; Independientes				
	% Votación	Electos	% Electos	Dife- rencia	% Votación	Electos	% Electos	Dife- rencia	
1989					14,3%	3	2,5%	-11,8%	
1993	6,4%	0	0,0%	-6,4%	1,5%	0	0,0%	-1,5%	
1997	7,5%	0	0,0%	-7,5%	5,7%	4	3,3%	-2,4%	
2001	5,2%	0	0,0%	-5,2%	2,6%	1	0,8%	-1,8%	
2005	7,4%	0	0,0%	-7,4%	2,1%	1	0,8%	-1,3%	
2009					12,2%	5	4,2%	-8,0%	
Diferencia Promedio				-4,4%	Diferencia Promedio				-4,5%
Diferencia: Es la diferencia entre el porcentaje de electos y la votación. Mide la desproporcionalidad									

Explicó que mientras más se acerque a “cero” la diferencia entre uno y otro porcentaje (votación versus parlamentarios electos), más proporcional será el sistema electoral.

Declaró que en general las dos coaliciones grandes obtienen una diferencia “positiva”, en el sentido que alcanzan un porcentaje mayor de parlamentarios respecto del porcentaje de votos obtenidos en la elección, en desmedro de las listas chicas, que obtienen una diferencia negativa, si se

comparan los factores antes indicados. Más aún, en las tres primeras elecciones parlamentarias la Concertación alcanzó a tener en la Cámara de Diputados un quórum suficiente para aprobar leyes orgánicas constitucionales, sin haber alcanzado similar porcentaje de votos en las urnas.

Destacó que el año 2009 se produce una situación particular, ya que ambas coaliciones obtienen similares votaciones (43,5% la Alianza y 44,4% la Concertación), pasando a ser determinante lo que resuelvan las listas pequeñas, que obtienen cinco diputados.

Concluyó que la diferencia antes explicada, ha favorecido a la Concertación en tres oportunidades (1989, 1997 y 2001) y a la Alianza por Chile en otras tres elecciones (1993, 2005 y 2009).

Además comentó que la diferencia promedio se reparte entre la Alianza y la Concertación en forma bastante proporcional. Esta suerte de “índice de desproporcionalidad” se reparte en un 4,7% a favor de la Alianza y 4,2% a favor de la Concertación.

Asimismo, del cuadro antes expuesto se puede concluir que siempre que una coalición ha obtenido una mayoría en los votos, ésta se ha visto reflejada en la composición de la Cámara.

Hizo presente que listas pequeñas, como la presentada por el Juntos Podemos, si bien alcanzan un porcentaje considerable de votos, no eligieron diputado alguno en las elecciones de 1993, 1997, 2001 y 2005. En este último año obtuvieron una votación equivalente al 7,4%, la que no les permitió elegir diputados. Este pacto obtuvo una diferencia negativa que en promedio alcanzó al 4,4%.

Sin embargo, otras listas pequeñas, que han promediado una votación cercana al 12,2% si han elegido parlamentarios en catorce oportunidades en cinco de las seis elecciones, lo que demuestra que el sistema no es de por si excluyente con las listas más pequeñas.

Recalcó que nunca se ha producido un empate en la Cámara de Diputados y que si bien existe un perjuicio para las llamadas “listas chicas”, no hay exclusión de partidos, ya que en la última elección resultaron ocho partidos con representación parlamentaria, de un total de doce.

Por otra parte, señaló que se suele afirmar que el sistema binominal conduce al empate entre las fuerzas políticas, porque un 34% de la votación equivaldría a un 65%, ya que en ambos casos se obtendría un escaño parlamentario, como se aprecia en el siguiente cuadro:

	Votación	electos	% electos	Diferencia
Lista A	34,0%	1	50,0%	16,0%
Lista B	66,0%	1	50,0%	-16,0%

Sin embargo, no se aprecia el efecto del sistema binominal en la siguiente hipótesis:

	Votación	electos	% electos	Diferencia
Lista A	33,0%	0	0,0%	-33,0%
Lista B	67,0%	2	100,0%	33,0%

Destacó que si una lista alcanza un 32%, siendo doblada por la otra, no obtiene escaño alguno.

Consultado acerca de en cuántos países existe el sistema binominal, respondió que sólo en Chile. En seguida, reiteró que este sistema no conduce al empate porque nunca las votaciones son parejas en los sesenta distritos. Manifestó que ello ocurre en todas partes del mundo.

Afirmó que existen distritos donde la Alianza suele no obtener diputados y otro donde acostumbra doblar.

A continuación puso como ejemplo las consecuencias de la aplicación de un sistema proporcional, como el correspondiente a la elección de concejales. Al respecto exhibió el siguiente cuadro:

EFECTOS DE UN SISTEMA PROPORCIONAL ELECCION DE CONCEJALES EN CHILE									
Elección	Alianza por Chile					Concertación			
	% Votación	Electos	% Electos	Dife- rencia		% Votación	Electos	% Electos	Dife- rencia
1992	29,7%	756	36,3%	6,6%		53,3%	1187	57,0%	3,7%
1996	32,5%	770	36,2%	3,7%		56,1%	1251	58,7%	2,6%
2000	40,1%	849	40,0%	-0,1%		52,1%	1205	56,7%	4,6%
2004	37,7%	886	41,3%	3,6%		47,9%	1126	52,5%	4,6%
2008	36,1%	861	40,2%	4,1%		45,1%	1070	49,9%	4,8%
Diferecia Promedio				3,6%	Diferencia Promedio				4,1%
Elección	Partido Comunista					UCC, PRI u Otros			
	% Votación	Electos	% Electos	Dife- rencia		% Votación	Electos	% Electos	Dife- rencia
1992	6,6%	35	1,7%	-4,9%		10,5%	104	5,0%	-5,5%
1996	5,9%	35	1,6%	-4,2%		5,5%	74	3,5%	-2,0%
2000	4,2%	24	1,1%	-3,1%		3,6%	46	2,2%	-1,4%
2004	9,2%	89	4,2%	-5,0%		5,3%	43	2,0%	-3,3%
2008	9,1%	79	3,7%	-5,4%		9,7%	136	6,3%	-3,4%
Diferecia Promedio				-4,5%	Diferencia Promedio				-3,1%

Con este sistema, en tres ocasiones la Concertación se ha visto favorecida en mayor grado que la Alianza, al comparar el porcentaje de votación con el porcentaje de concejales electos (2000, 2004 y 2008). A su vez, en otras dos oportunidades la favorecida fue la actual coalición de gobierno

Enfatizó que el sistema binominal ha tenido un comportamiento muy proporcional, repartiendo la diferencia de más escaños y votos en forma pareja entre las dos listas grandes

Añadió que el comportamiento es muy similar a otros sistemas proporcionales como el empleado para la elección de Concejales.

Asimismo, sostuvo que el sistema genera gobernabilidad, estabilidad democrática, acuerdos, crecimiento económico y prosperidad.

Sin embargo, reiteró que su mayor problema es la predictibilidad de sus resultados, lo que puede influir en una baja participación. Sin embargo, ese mismo efecto lo pueden producir las encuestas.

Por último, expresó que este sistema produce problemas para los conglomerados de más de dos partidos, los que deben omitirse en ciertos territorios electorales.

A continuación, analizó cada una de las propuestas presentadas en la Cámara de Diputados.

Consultado acerca de la propuesta que establecía que el número de parlamentarios se fijara en forma automática, en base a los resultados del censo, señaló que es inadecuado utilizar el censo para determinar el número de parlamentarios a elegir, porque la población de un distrito y los electores del mismo no caminan de la mano. Por de pronto recordó que es factible que vengan a sufragar los chilenos que residen en el extranjero y que no son considerados en el censo. Además suele ocurrir que las personas que residen en un distrito se encuentren inscritas en otro.

Asimismo, destacó que el beneficio a las listas grandes es similar al binominal, pero privilegiando a la más votada. Estas listas se continuarían beneficiando del “índice de desproporcionalidad” antes explicado. Si en el sistema binominal tal índice llegaba a un 8,9%, con este sistema se disminuye a un 8,4%, lo que significa un descenso más bien menor.

Hizo presente que con esta propuesta la Alianza por Chile hubiera obtenido el 2009 tres diputados más que la Concertación, pese a que alcanzó una votación menor. Asimismo, permitiría la elección de parlamentarios por parte del Partido Comunista.

Sostuvo que con votaciones similares (2009) la Coalición mejora su representación y no se registran cambios en la mayoría de la Cámara. Por su parte, las listas chicas obtienen una mínima representación debido principalmente al aumento del número de diputados.

Expresó que el beneficio a las listas grandes es similar al que genera el binominal, creciendo levemente, pero privilegiando a la más votada. Por su parte, las listas chicas mantienen igual representación. Asimismo, al igual que otra de las mociones, contempla una medida impopular, como lo es, el aumento del número de diputados.

En relación a los efectos del sistema binominal en el Senado, presentó el siguiente cuadro:

SISTEMA BINOMINAL

SENADO ELECTO (38 Senadores)

Alianza por Chile				
Elección	% Votación	Electos	% Electos	Diferencia
1989	34,9%	16	42,1%	7,2%
1993	35,7%	17	44,7%	9,0%
1997	36,8%	18	47,4%	10,6%
2001	38,8%	18	47,4%	8,6%
2005	39,1%	17	44,7%	5,7%
2009	39,5%	17	44,7%	5,2%
Diferencia Promedio				7,7%

Concertación			
% Votación	Electos	% Electos	Diferencia
54,6%	22	57,9%	3,3%
55,5%	21	55,3%	-0,2%
51,6%	20	52,6%	1,0%
50,3%	20	52,6%	2,3%
54,6%	20	52,6%	-1,9%
52,2%	20	52,6%	0,4%
Diferencia Promedio			0,8%

Diferencia: Es la diferencia entre el porcentaje de electos y la votación. Mide la desproporcionalidad.
La votación es combinada entre regiones pares e impares, representa a los senadores en ejercicio.
En el 2005 y 2009 hay un senador independiente de la XII Región.

Expresó que en la Cámara Alta los efectos del sistema binominal son diversos. La diferencia entre el porcentaje de senadores electos respecto de los sufragios emitidos es considerable. En el caso de la Alianza por Chile se llega a un 7,7% promedio y en el caso de la Concertación sólo se llega al 0,8%.

Por lo tanto, si se produce un beneficio importante a favor de la segunda mayoría.

Explicó que el cuadro expuesto contiene una votación combinada. Sólo el año 1989 se eligieron senadores en todo el país. A partir del año 1993 se fue renovando parcialmente. Por ello, en el año 1993 se incluyeron las votaciones alcanzadas en las circunscripciones que se hicieron elecciones, a las que se sumaron aquellas circunscripciones que no la tuvieron, en base a los resultados de la elección anterior. De este modo, la votación representa a los senadores en ejercicio del período.

Por ello se explica que la Alianza el año 2009 aparezca con una votación inferior a la Concertación, en circunstancias que ese año la superó en sufragios emitidos.

Sin perjuicio de lo expuesto, destacó que la mayoría de la Concertación siempre se ha reflejado en la composición de los senadores elegidos.

A continuación analizó los efectos del sistema binominal al interior de los pactos, para lo cual expuso el siguiente cuadro:

Performance por partidos elección 2009								
Cámara de Diputados					Senado			
	Votación	Electos	% Electos	Diferencia	Votación	Electos	% Electos	Diferencia
Coalición	43,5%				41,5%			
UDI	24,6%	40	33,3%	8,7%	22,7%	3	16,7%	-6,0%
RN	18,6%	18	15,0%	-3,6%	18,8%	6	33,3%	14,5%
CH1	0,3%	0	0,0%	-0,3%	0,0%	0	0,0%	0,0%
Concertación	44,4%				39,7%			
PDC	14,6%	19	15,8%	1,2%	15,2%	4	22,2%	7,0%
PPD	12,7%	19	15,8%	3,1%	12,7%	3	16,7%	3,9%
PS	9,9%	11	9,2%	-0,7%	8,5%	2	11,1%	2,6%
PRSD	3,8%	5	4,2%	0,4%	3,3%	0	0,0%	-3,3%
PC	2,0%	3	2,5%	0,5%	0,0%	0	0,0%	0,0%
Ind	1,3%	0	0,0%	-1,3%	0,0%	0	0,0%	0,0%
PRI	5,4%	3	2,5%	-2,9%	5,4%	0	0,0%	-5,4%

Señaló que también se suele criticar al sistema binominal por las diferencias que genera al interior de los pactos. Es así como la UDI con un 24,6% de la votación eligió cuarenta diputados, lo que representa un tercio del total. Por su parte, Renovación Nacional obtuvo el 18,65% de la votación y eligió sólo dieciocho diputados, lo que representa el quince por ciento de los diputados electos.

En la Concertación la situación fue más pareja, siendo favorecido el PPD, cuyo porcentaje de diputados electos supera en 3,1% a la votación alcanzada.

Hizo presente que en el caso de la Alianza por Chile, tanto la UDI como Renovación Nacional llevaron candidatos prácticamente en todo Chile. En cambio la Concertación, por contar con más partidos en su interior, llegó a un acuerdo para pactar por omisión.

Sin embargo, hizo presente que la situación recién descrita varía en el Senado. La UDI allí obtiene el 22,7% de la votación y sólo eligió tres senadores, lo que corresponde al 16,7% de los senadores electos, lo que arroja una diferencia negativa de - 6%.

Por su parte, Renovación Nacional obtuvo el 18,8% de la votación, lo que le permitió elegir a seis senadores, lo que representa el 33,3% de los senadores electos, con una diferencia positiva de 14,5%.

En la Concertación la Democracia Cristiana alcanzó un 15,2% de la votación, con la que eligió a cuatro senadores, lo que representa un 22,2% de los senadores electos, con una diferencia en su favor de un 7%.

Del cuadro antes citado se desprende que el partido más votado no necesariamente alcanzará un mayor porcentaje de senadores electos.

Lo expuesto demuestra que la competencia al interior de los pactos responde más bien a una competencia de personas y no de partidos.

Sostuvo que no es efectivo que el sistema binominal fomente la competencia al interior de los pactos. En todo sistema proporcional sucede exactamente lo mismo, como se puede apreciar en la elección de concejales.

Por último, formuló una serie de recomendaciones técnicas a considerar al efectuar las modificaciones al sistema electoral. En primer lugar, expresó que terminada la inscripción automática se deberían usar a los inscritos para medir la proporcionalidad en electores y para determinar los escaños que elige cada territorio. Recalcó que no se debe usar la población para ello.

Asimismo, para el cálculo de la cifra repartidora sugirió usar la redacción de la ley municipal, recientemente modificada por la ley de inscripción automática.

Añadió que la modificación de los distritos implica necesariamente una modificación de las circunscripciones senatoriales que están definidas en base a la numeración de los primeros. Al respecto hizo presente que si se modifica la composición de los distritos indirectamente se estará cambiando la circunscripción senatorial, lo que tiene un quórum diverso de aprobación. Debe resolverse que quórum se aplicará para la aprobación de esa norma. Reiteró que no se puede modificar los distritos sin alterar las circunscripciones, porque de no hacerlo, las referencias quedarán mal hechas.

Al finalizar su exposición, concluyó que la mayoría de las críticas al binominal carecen de fundamento empírico.

Las propuestas proporcionales moderadas no producirían cambio significativo alguno de la representación en la Cámara, mucho menos con los actuales niveles de votación. Por otra parte, consideró que las propuestas que buscan una alta proporcionalidad, favorecen a las listas chicas, que pueden terminar de árbitros en el parlamento, afectando la gobernabilidad.

En este sentido citó el mensaje enviado al Senado por la ex Presidenta Bachelet el año 2006, donde sostenía que *“un sistema electoral que incentive, de hecho, la proliferación de las fuerzas políticas representados en el Parlamento por no disponer un umbral de entrada y que no posee estímulos para la formación y mantención de coaliciones fuertes -incluidos los mecanismos vigentes en Chile de pactos y sub pactos nacionales-, puede generar una fragmentación no deseada del sistema político y, en consecuencia, coaliciones débiles e inestables. Para contribuir al desarrollo de este principio, el número de partidos debe ser relativamente reducido; es decir se debe propender a un sistema electoral que desincentive la proliferación de los partidos”*.

“No ayuda a la gobernabilidad y a la formulación de políticas públicas la existencia de partidos pequeños, de escasa adhesión popular,

que puedan ejercer una especie de veto a través de una representación marginal o que se convierten en árbitros de la relación Gobierno-Oposición”.

Destacó que los sistemas mayoritarios han demostrado que contribuyen a contar con democracias más estables, como sucede en Estados Unidos e Inglaterra.

Por su parte, países que tienen sistemas proporcionales, han presentado serios problemas de gobernabilidad, como ocurrió en Israel, donde terminaron optando por un régimen parlamentario.

F.- Profesor de la Cátedra de Política Latinoamericana de la Escuela de Gobierno de la Universidad de Chile, señor Cristián Pertuzé Fariña.

Expresó que un sistema electoral es mucho más que una fórmula. En él se deben entender incorporados los siguientes aspectos:

- Aspectos sociológicos, que dice relación con la idiosincrasia de la ciudadanía y con la percepción que ésta tiene del sistema electoral.

- Aspectos geográficos, dado que no es lo mismo formular una propuesta para un país con vastas regiones extremas y alejadas de un único centro, como sucede en Chile, que para un país con otras características.

- Aspectos demográficos. Señaló que el sistema electoral debe estudiar especialmente los fenómenos de agrupación de ciudadanos.

- Aspectos políticos. El sistema debe propender a garantizar la gobernabilidad y la eficacia, tanto en el plano legislativo, como en el plano gubernamental.

Entre las principales críticas que se han formulado al sistema binominal, se cuentan las siguientes:

- a) Hoy existe la percepción que el sistema binominal atenta contra una adecuada representatividad.

- b) Excluye a fuerzas menores que cuentan con respaldo ciudadano.

- c) Genera una convergencia en torno a dos grandes bloques políticos, lo que responde más bien a lógicas del pasado o electorales.

- d) Lo anterior trae como consecuencia que exista poco dinamismo al interior de los partidos y las coaliciones. Impide en cierta forma que se produzcan readecuaciones de las coaliciones políticas.

- e) Existe una evidente desproporcionalidad del voto.

f) Por la predictibilidad de los resultados, la lucha electoral se produce al interior de las coaliciones, en circunstancias que un sistema electoral debe propender a que se marquen las diferencias entre las diversas listas en competencia. De antemano se conoce que será electo en la inmensa mayoría de los casos, un candidato de cada lista.

g) Crítica a la legitimidad del sistema.

Añadió que, en términos generales, la reforma al sistema electoral debe procurar alcanzar los siguientes objetivos: mayor representatividad, competencia, igualdad del voto y gobernabilidad.

En relación a la representatividad, indicó que ésta tiende a ser mayor con un sistema proporcional.

Respecto de la competencia, sostuvo que en la medida que aumente la incertidumbre tiende a aumentar la participación, a lo que ha contribuido la decisión de adoptar el sistema de inscripción automática y voto voluntario.

En cuanto a la igualdad del voto, sostuvo que se debe propender a que el voto de cada ciudadano valga lo mismo.

Por último, respecto a la gobernabilidad, el sistema debe propender a generar las mayorías necesarias para gobernar.

Manifestó que la reforma debe procurar conjugar una adecuada proporcionalidad del voto, con una representación suficiente de las diversas regiones y zonas del país.

Declaró que un aspecto que también debe resolverse al abordarse la reforma, es la participación de los incumbentes en ella. Afirmó que al examinar las propuestas formuladas se puede constatar que tienden a mantener los distritos, efectuando adecuaciones en ellos, sin efectuar un redistritaje. Existe el riesgo de establecer los nuevos distritos pensando en la forma en que se verán favorecidos.⁴

Por otra parte, reiteró que se debe propender a que el “peso del voto” sea similar entre los ciudadanos. Con todo, hizo presente que para ello debe estarse a los electores de un distrito o circunscripción y no a su población.

Añadió que, si para fomentar la competencia, se incrementa el número de candidatos, ello significará que la competencia al interior de la lista aumentará, agudizando el problema que se desea combatir.

Hizo presente que la reforma debe procurar aumentar la sensación de importancia del voto.

⁴ Gerrymandering: es un término de [ciencia política](#) referido a una manipulación de las [circunscripciones](#) electorales de un territorio, uniéndolas, dividiéndolas o asociándolas, con el objeto de producir un efecto determinado sobre los resultados electorales.

A continuación expuso un cuadro donde se compara la proporcionalidad del voto, considerando las siguientes tres iniciativas:

	Binominal	8436-06	8343-07	8601-06
Proporcionalidad Voto	6,24	3,89	4,33	3,61
Magnitudes Distritos	2	2 a 16	3 a 8	2 a 6
A mayor MD mayores incentivos a la fragmentación				

Respecto a la magnitud de los distritos, destacó que a mayor tamaño de éstos son mayores los incentivos a la fragmentación.

En los distritos donde se eligen dieciséis escaños, obteniendo el 5,8% de los votos se asegura un escaño. En los distritos que eligen ocho diputados, con el 11,11% se elige a un diputado. Por tanto, para un partido puede resultar muy atractivo competir sin pactar con otros, porque alcanzando la cifra indicada obtiene el cargo.

G.- Cientista político, señor Tomás Duval Varas.

Se refirió a las barreras de entrada que existen, entendidas como el piso necesario que se exige a un candidato o a un partido, para ser electo.

Expresó que existen diversas apreciaciones en torno a la votación mínima que se debe exigir para participar en la distribución de escaños. Destacó que este tema constituye un elemento importante, que no ha sido considerado por las diversas iniciativas en discusión.

Añadió que el establecimiento de un piso mínimo a escala estatal perjudica a los partidos que tienen una presencia concentrada en unos pocos distritos, como los partidos regionalistas.

Si se establece en cada distrito perjudica a los partidos menores que tienen un apoyo disperso.

Con todo, aclaró que el hecho que la barrera legal se supere, no significa que un partido pueda hacerse con un escaño. La barrera efectiva se sitúa entre el umbral de representación que garantiza el escaño y el umbral de exclusión que asegura que no será alcanzado.

Agregó que el efecto reductor de la fragmentación se aprecia a partir de una barrera efectiva del 6%. Con ese piso se evita una excesiva fragmentación de los partidos.

En segundo lugar, se refirió a la existencia de pactos y subpactos. Expresó que si se avanza hacia un sistema proporcional es evidente

que será necesario contar con ellos. Recalcó que los pactos debieran tener un carácter nacional para ser efectivos.

Por otra parte, planteó el tema del financiamiento de la política, que estimó debe ser abordado.

En relación al límite a la reelección de los parlamentarios, manifestó que se opone a ella. Significa una pérdida en la libertad de decisión de los ciudadanos. Declaró que sólo deben fijarse límites para la reelección presidencial.

Con esa decisión se infiere un daño a los partidos políticos. Si un senador elegido por ocho años no puede postular a la reelección, no tendrá incentivos para conservar una adecuada relación con el partido político que lo postuló ni con sus electores.

Asimismo, se produce una pérdida de experiencia al interior del Congreso Nacional en el marco del proceso legislativo.

Respecto de las mociones en discusión, sostuvo que la propuesta de establecer diputados adicionales no rompe el binominalismo.

Valoró las propuestas que mejoran la magnitud de los distritos actuales.

Por otra parte, consideró que si se desea realmente fomentar la competencia, deben establecerse distritos que elijan una cifra impar de diputados, para que existan ganadores y perdedores. Con ello, las personas sentirán que el voto emitido valió la pena.

H.- Cientista político señor Genaro Arriagada.

Afirmó que el país atraviesa por una crisis política de magnitud y una especie de contradicción, ya que si bien hace mucho tiempo don Aníbal Pinto advirtió que teníamos un gran desarrollo político, pero un escaso crecimiento económico, en las actuales circunstancias se presenta la situación inversa, si se tiene en cuenta la espectacularidad de las cifras de la economía de los últimos veinticinco años y el deterioro progresivo del sistema político. Indicó que las expresiones de dicha crisis son muy evidentes y se traducen en:

a) El descrédito del Gobierno y de la oposición. Generalmente, cuando el primero baja su nivel de aprobación, la segunda lo aumenta y viceversa, pero en este caso, según las encuestas, ambas fuerzas se ven disminuidas en niveles importantes.

b) El descrédito del Congreso, de los partidos políticos y de la figura presidencial, aspectos de los cuales es necesario hacerse cargo.

c) El sistema es incapaz de procesar las demandas, que escogen como canal las manifestaciones en las calles, sin buscar soluciones en las instituciones.

d) La política está siendo constantemente sacudida por la presencia de *outsiders* que no tienen la representación de los partidos políticos y que surgen como figuras mesiánicas, en algunos casos, capaces de cambiar el sistema político, lo cual es muy preocupante, por cuanto en el futuro podría aparecer uno con gran influencia.

e) Los resultados de las elecciones municipales revelan una situación muy dramática, cual es el alto grado de abstención en la votación.

Señaló que los factores mencionados precedentemente se combinan y son difíciles de separar, pues no constituyen hechos aislados, sino que se interconectan y retroalimentan. En algunos casos, el aumento del desprestigio del Congreso y de la figura presidencial hace perder fuerza a otros elementos del sistema político. Por su parte, la alta abstención constituye un llamado a extraer de este último los procesos y conflictos para llevarlos a las calles.

A su juicio, sería un error que, a la luz de lo ocurrido en las elecciones municipales, el tema de la reforma política se concentrara en el análisis del voto voluntario versus el voto obligatorio.

Aseveró que el sistema electoral estaba gravemente enfermo desde antes, dada la crisis de participación. Trajo a colación que del total de inscritos en el padrón electoral, sólo el 57% votó en las últimas elecciones presidenciales, en tanto que 23 años antes, en el proceso en que fue electo Aylwin, participó el 82%. Esta desafección se manifestaba, además, en que la cantidad de inscritos en el padrón electoral se mantenía fija en alrededor de 8.300.000. En consecuencia, los resultados de las elecciones municipales se refieren a un universo electoral que fue aumentado en 5.000.000, sin una preparación previa, mientras que las cifras obtenidas con anterioridad se relacionan con el universo que estaba inscrito en los registros electorales. Tras un análisis de estos datos, se puede concluir que no ha habido un cambio tan brusco en la abstención, sino el agravamiento, en la última elección, de una tendencia que ya era preocupante.

Señaló que el hecho de la abstención plantea la existencia de un sistema político que está dividido en dos. Comentó que en un artículo de prensa había sostenido que los hijos de la dictadura, esto es, aquéllos que fueron opositores o partidarios de ella y que tuvieron este régimen como primera experiencia política, estaban inscritos, a diferencia de los hijos de la democracia, vale decir, quienes no tienen un recuerdo de ese período de la historia, que no tenían interés en inscribirse. Ante esta situación, el sistema político está dividido en dos universos: uno conformado por personas que superan los 40 años, que participa en los procesos inscribiéndose y votando, y que tiene, prácticamente, el monopolio de las candidaturas y el otro, compuesto por quienes no alcanzan la edad mencionada, no se han inscrito, no votan y difícilmente pueden acceder a las listas de candidaturas. Opinó que la fórmula para enmendar esta situación, consistente en la inscripción automática y el voto voluntario, en vez de solucionar el problema, creó otros nuevos, sin conseguir su propósito, aspecto que debería ser analizado.

Asimismo, manifestó sus aprensiones por cuanto la elite política no desea ver la crisis. Afirmó que la clase política en nuestro país es muy notable y que los estudios dan cuenta de la calidad de la representación en el Congreso, como por ejemplo, el efectuado por la Consultora Seminario, donde se señala que los niveles de educación en la Cámara de Diputados son similares a los que tienen los 500 ejecutivos más altos del mundo de la empresa privada, siendo aún mayor el nivel en el Senado. Acotó que en América Latina, es difícil encontrar una clase política más educada que la nuestra, lo que no significa que pueda eximirse de sorpresivos ataques de ceguera, con la finalidad de ocultar un hecho evidente, como el que se analiza.

Consideró que una de las peores maneras de evitar la crisis es sostener que los problemas políticos no figuran en las encuestas de opinión pública, pues con ese criterio nadie se habría preocupado de grandes temas que no aparecen en ellas, como los equilibrios macroeconómicos, la regla fiscal y la energía, siendo esta última el principal problema económico del país. En consecuencia, el hecho de que no figure una demanda por una reforma política en las encuestas no quiere decir que no sea un problema urgente.

Estimó necesario analizar los tres elementos fundamentales del sistema político, a saber, el sistema electoral, los partidos políticos y el régimen de gobierno, en el entendido que estas instituciones representan un conjunto de elementos que, aunque diversos, deben estar armónicamente relacionados entre sí. Afirmó que ningún sistema electoral vale más que el sistema político en el cual está inserto y que no tiene sentido contar con uno de muy buena calidad si hubiese una anarquía de partidos, incapaces de ordenar y representar a la opinión pública, o bien, con uno que sea perfecto en un sistema político que se estructura en torno a un cesarismo plebiscitario o a un líder carismático, que no está sujeto a controles que permitan la existencia de un eficaz Estado de Derecho. En consecuencia, la reforma del sistema electoral requiere una mirada conjunta al tema de los partidos políticos, teniendo presente que hay algunos de estos sistemas que no son compatibles con cualquier sistema político. Así, por ejemplo, un sistema electoral de representación proporcional pura no es compatible con un sistema parlamentario y un sistema de partidos políticos altamente fragmentado sólo es compatible con un hiperpresidencialismo, pues de lo contrario se produce un caos. Entonces, existe un equilibrio entre el sistema político (presidencial, semipresidencial o parlamentario), el sistema electoral y el sistema de partidos.

En relación con la reforma del sistema electoral, aseveró que el binominal es una curiosidad y una anomalía, pues, básicamente, en el mundo sólo hay dos sistemas: uno de representación proporcional y otro, de representación mayoritaria. Mientras el primero es de justicia electoral, al propender que un determinado porcentaje de los votos se traduzca exactamente en el mismo porcentaje de escaños (42% de los votos obtiene el 42% de los cargos), el segundo no tiene por objeto la justicia electoral, sino conseguir un gobierno de claras mayorías, lo que da lugar a que, como ocurre en la política inglesa, el 40% de los votos permita obtener el 60% de los parlamentarios, organizando por esa vía un buen gobierno.

Indicó que el sistema binominal no está presente en otros lugares del mundo y no aspira a reflejar el electorado del mismo modo que la representación proporcional, pues no tiene por objeto la justicia electoral, mas tiende a impedir la primera mayoría y a establecer controles por la vía de subsidiar a la segunda fuerza electoral. Preciso que en los sistemas de representación mayoritaria, el ganador se lleva todos los escaños, en tanto que en los de representación proporcional, consigue sólo lo que le corresponde de acuerdo con el porcentaje de votos obtenidos. En cambio, en el sistema binominal, hay un cierto castigo a la primera fuerza electoral, que puede llegar a ser muy alto, con el objeto de favorecer a la segunda. Agregó que ello puede dar origen a una injusticia muy grande, en el supuesto imaginario de una votación en que los porcentajes sean del 66% para una fuerza y del 34%, para la otra. Sin embargo, estimó que no estriba allí el mayor problema, pues en nuestro país hay dos fuerzas políticas que son más bien cercanas en cuanto a nivel de votación, de modo que, aunque en teoría el sistema pueda ser injusto, en la práctica, cualquier sistema permitiría lograr resultados cercanos al empate.

Estimó que los problemas del sistema binominal se resumen más bien en los siguientes aspectos:

a) Obliga a constituir dos grandes coaliciones, a diferencia del sistema de representación mayoritaria, que favorece la existencia de dos grandes partidos. En este sentido, hay una especie de camisa de fuerza sobre partidos que son distintos, pero no pueden romper su alianza, a fin de evitar su anulación.

b) En razón de lo anterior, el sistema facilita un alto grado de manipulación, ya que en el intento de constituir las dos coaliciones, en el marco de nuestro sistema político tradicionalmente pluripartidista,- con siete partidos significativos y tres de menor importancia-, en cada elección se hace necesario configurar un bipartidismo de facto, para lo cual se requieren hábiles negociadores políticos que lo construyen sobre la base de un reparto de cupos y de dobles exclusiones, vale decir, donde se lleva un candidato viable, asegurándose la elección de este último en un cargo parlamentario, o bien, se postula un candidato de un partido fuerte, junto a otro, que pertenece a uno más débil. Preciso que el sistema siempre ha funcionado de esta manera y que en 1989, cuando la DC estaba en la cúspide de su poder electoral, le correspondió encabezar, junto a Edgardo Boeninger, las negociaciones, donde tuvieron que hacer esfuerzos para convencer al partido que no podía tener candidatos en el 25% de las agrupaciones, esto es, en quince de sesenta agrupaciones, pues de lo contrario hubiera arrasado con la representación del PS, del PPD y del PRSD, escenario que se repitió en las elecciones siguientes, donde el partido no pudo llevar candidatos en trece agrupaciones.

Planteó que esta manipulación permite determinar con claridad la existencia de candidatos seguros en el 85% de los distritos y en un porcentaje más alto en el caso de los senadores, lo cual da lugar a que entre los parlamentarios se imponga la teoría del *uti possidetis*, esto es, la idea de continuar en la posesión de los cargos que se tienen, con lo cual algunos exigen que les sea asignado el único cupo que corresponde a su partido, porque, de acuerdo con la geografía electoral, aquél garantizaría la seguridad de la elección.

Comentó que esta crítica contra el sistema binominal se ha esgrimido desde distintos frentes. Así, Oscar Godoy, distinguido cientista político, señala que la manipulación significa la destrucción de todo vestigio de libertad para elegir, quedando radicada en las minorías dirigentes que atribuyen las candidaturas. De este modo, este autor afirma que la competencia por los cargos parlamentarios tiende a desaparecer.

Trajo a colación que en la elección senatorial de 2001, donde correspondía elegir senadores en nueve circunscripciones, en las listas parlamentarias de la derecha se admitió competencia únicamente en dos regiones: en la de Tarapacá, entre Julio Lagos y Jaime Orpis, y en la Novena Sur, entre José García y Eduardo Díaz; en otras cuatro, se llevaron candidatos únicos (en la de Atacama, Baldo Prokurica; en la Quinta Costa, Jorge Arancibia; en la Novena Norte, Alberto Espina, y en la de Aysén, Antonio Horvath). En tres de estos casos, la candidatura única se logró defenestrando a candidatos alternativos, como Germán Chadwick, en la Región de Atacama; Sebastián Piñera, en la de Quinta Costa, y Francisco Prat, en la Novena Norte, donde era senador. En otras tres, los candidatos nombrados por los partidos (Sergio Romero, en la Quinta Interior; Juan Antonio Coloma, en la Séptima Norte, y Hernán Larraín, en la Séptima Sur) fueron acompañados por candidatos que no representaban una amenaza para nadie, y que obtuvieron el 2,9%, el 1,6% y el 2% de los votos, respectivamente. Indicó que en la Concertación, igualmente es posible encontrar casos similares al reseñado, pues el sistema se presta para un alto grado de manipulación, cuyo ejemplo más fuerte es el comentado. Puntualizó que basta con saber que un partido elige diputados en un distrito determinado, para que el cupo sea reclamado por el incumbente, de manera tal que normalmente el candidato es acompañado por otro, de un partido más débil, que no representa una amenaza.

c) El binominal no sólo da pie a estas manipulaciones, sino que pone graves obstáculos a la competencia, por las siguientes razones:

i) Reduce las opciones a únicamente dos coaliciones y, entonces, para elegir 120 diputados, no hay más de 240 candidatos que están en las listas de las dos fuerzas viables, pero la cantidad de candidatos que tienen esta última condición es muchísimo menor. Por ello, las posibilidades de que resulte electo un candidato que no integre tales listas son prácticamente nulas y, de hecho, han sido muy pocos los que lo han logrado.

ii) Se hace difícil el lanzamiento de candidaturas nuevas, en razón de la limitación a dos cupos en cada lista. Aun cuando la directiva de un partido no acepte la teoría del *uti possidetis*, es difícil que alguien desafíe al incumbente y logre arrebatarse el único cupo que aquél tiene en la lista, sobre todo si se trata de una persona joven. En efecto, mucha gente que fue inscrita automáticamente se ve imposibilitada de tener acceso a una lista parlamentaria, a menos que la directiva que conforma esta última decidiera defenestrar a algún incumbente por alguna razón. Si bien en alguna medida esta realidad puede ser rectificada, ello supone un cambio importante en la legislación para los efectos de permitir la realización de elecciones primarias, en las cuales habría que enfrentar el problema de la competencia y del financiamiento. Manifestó que, obviamente, quien desafía a un incumbente prácticamente no puede competir si este último

cuenta con un conjunto de asignaciones que, aunque legítimas, constituyen un privilegio respecto del desafiante, en términos de sedes, secretarías, cuentas de teléfonos, correspondencia, etc.

Señaló que un sistema electoral que no favorece la competencia provoca un progresivo rechazo de gente que no quiere participar y que considera que no tiene sentido votar si no se puede tener candidatos que efectivamente la representen. Indicó que, en suma, a los dirigentes estudiantiles, que pueden estar equivocados en sus demandas, se les permite inscribirse, pero no se les da la posibilidad de tener candidatos que tengan su edad y piensen como ellos.

iii) Se dificulta la representación de las fuerzas menores y, por esa vía, se produce un hecho bastante complicado, como es que a un partido que tiene el 5 o el 7% de los votos le convenga negociar para efectos de conseguir dos o tres cupos en forma segura, a cambio de no llevar candidatos en 57 de los 60 cupos. Ello crea un profundo resentimiento hacia el sistema, porque, por ejemplo, hay lugares donde en veinticuatro años no ha habido un candidato demócratacristiano, y en el caso del PC, el acuerdo que celebre para obtener tres cupos seguros, implica que en 57 de los 60 distritos no podrá llevar candidatos.

iv) Se fomenta la partidocracia, por cuanto esta última sólo es evitable permitiendo la competencia. Si se deja la confección de las listas a los acuerdos entre los partidos que conforman la coalición, el poder de las directivas de los partidos, a través de sus representantes, que son los negociadores, es muy abrumador.

Manifestó que si se modifica el binominal, debería buscarse un sistema que mantenga un reducido número de partidos y no adoptar jamás la representación proporcional total, toda vez que esta última conduce a una fragmentación excesiva del sistema de partidos. Opinó, tal como lo hacen Sartori y otros, que un sistema político no puede funcionar con más de cinco o seis partidos. Comentó que en Brasil enfrentan un serio problema de corrupción, que ha sido alentado, en forma importante, por la aludida fragmentación del sistema de partidos, tal como ha ocurrido en Ecuador, país este último donde resulta conveniente dividir un partido en pos de un premio. En efecto, ocurrió una vez que entre el momento de la elección y el juramento, el 25% de los candidatos que resultaron electos por algún partido, renunciaron a su militancia y en su calidad de independientes comenzaron a negociar sus votos directamente con el gobierno, a cambio de prebendas, dinero, beneficios para los parientes, etc. Indicó que en lugares donde no hay corrupción, pero sí una alta fragmentación, los partidos pequeños pueden tener más peso que los grandes, como ocurre en Israel, donde un partido religioso pequeñísimo pesa más que el Partido Laborista.

Manifestó ser partidario de una representación proporcional con un umbral del 5%, que puede provocar el mismo efecto de disminuir la cantidad de partidos que produce el binominal. Señaló que tras la República de Weimar, cuando se creó la República Federal Alemana, se estableció que un partido que tiene menos del 5% de los votos no tiene derecho a representación parlamentaria, más sí a existir como tal. Si se aplicara en Chile

este criterio, habría menos partidos que los que existen bajo el actual sistema electoral.

Consideró relevante aumentar el número de distritos y, en tal sentido, las propuestas que se han presentado le parecen adecuadas, ya sea que se elijan tres, cinco, siete o más parlamentarios por distrito. Indicó que mientras más grande sea éste, resulta más fácil la representación proporcional y, por el contrario, si es pequeño, es más difícil obtenerla.

Planteó que para efectos de facilitar una mejor relación política, sería recomendable que, al interior de las listas, se promuevan sistemas claros de pactos y subpactos, de manera tal que los partidos puedan competir. Destacó por sobre todo la importancia de aumentar la competencia, aspecto que consideró crucial.

Señaló que si, por factores políticos que no desea juzgar, no se logra arribar a un acuerdo en materia de aumento del número de parlamentarios- idea que parece ser impopular-, o en torno a una redistribución de los distritos, con el fin de posibilitar la elección de más de dos candidatos, sería aconsejable implementar una medida de mitigación, cual es que se continúen eligiendo dos candidatos por distrito, pero que en las listas hayan seis postulantes, de modo tal que no sólo hayan 240 candidatos reales, sino 1.440, lo que permitiría a los partidos abrir espacios de participación a mujeres y jóvenes y, a continuación, establecer un sistema en virtud del cual se podrían fijar cuotas para los efectos de que en las listas hubiera cupos para candidatos menores de 35 años o un porcentaje determinado de mujeres. Acotó que, al aumentar la cantidad de candidatos, las directivas de los partidos políticos perderían parte de su poder en la conformación de las listas.

Enfatizó que si se cambia el sistema electoral, lo que por cierto considera necesario, debe enfrentarse la situación de los partidos políticos, que están gravemente enfermos y que ocasionan, en razón de este estado, un problema no menor.

Sostuvo que si se analiza la historia de los partidos en los últimos cuarenta años, se aprecia que, por ejemplo, la DC tuvo en algún momento 120.000 militantes antes del plebiscito, que han disminuido gradualmente. Por otra parte, la cantidad de participantes en las elecciones internas de los partidos disminuye progresivamente de año en año y, en consecuencia, en algunos de ellos se ha instituido la práctica de multiplicar la votación por tres para los efectos de que los resultados puedan presentarse al público, sin que aparezca como evidente que sólo participan 12.000 o menos militantes de un universo de 100.000. Hizo hincapié en la gravedad de esta situación porque los partidos, al reducirse de este modo, se transforman en oligarquías que tienen el monopolio de la fijación de las candidaturas. Así, por ejemplo, si alguien compite por una candidatura senatorial en un electorado de 300.000 habitantes, es probable que ésta sea determinada por un universo partidario de 4.000 militantes. Dado que, de acuerdo con el sistema binominal, hay una alta probabilidad de que resulte electo quien se presente, el problema está en lograr que dicho universo elija a quien así lo desea, como candidato del partido. Lamentó que los partidos se hayan reducido, que no realicen campañas para la inscripción de nuevos militantes y que sea

prácticamente imposible ingresar a sus filas, por cuanto resulta más cómodo controlar al partido, que es la base de la representación, en la medida en que tenga menos militantes. Concluyó que la reforma del sistema electoral debería ir aparejada de una apertura de los partidos políticos y que la participación de los ciudadanos en ellos debería ser voluntaria, a través del registro electoral, sin pasar por el control de las máquinas internas. Debería, además, fomentarse la inscripción de nuevos militantes que le den vida y establecer una regulación pública de estas entidades, en el entendido que es inaceptable que, superando en importancia a las sociedades anónimas, desde el punto de vista del poder que generan a través de las autoridades que salen de sus filas y de la conformación de la burocracia pública, no estén sujetas, por ejemplo, al control de una Superintendencia.

Asimismo, hizo hincapié en la necesidad de dar mayor transparencia y supervisar los mecanismos electorales de decisión interna. Argumentó que los procesos de esta índole que se llevan a cabo a nivel nacional son cada vez más cuestionados. Si bien se critica bastante el sistema electoral venezolano, la oposición de ese país realizó unas elecciones primarias, donde votaron 3.300.000 personas, para lo cual solicitó ayuda al sistema electoral nacional, de modo que se pudo controlar adecuadamente dicho proceso. Consideró que el mecanismo de las primarias para la nominación de los abanderados más importantes es fundamental, ya que ha podido explicar algunos resultados obtenidos en las recientes elecciones municipales. Finalmente, enfatizó la importancia de garantizar una cierta disciplina al interior de los partidos, porque el “camisetazo” de que se habla en Ecuador o el transfuguismo de Brasil son factores de corrupción, así como también recalcó la necesidad de buscar un equilibrio entre el financiamiento de los presupuestos de los parlamentarios y de los partidos, puesto que si es público, en el caso de los primeros y no en el de los segundos, los partidos dependen de los recursos de que dispongan los parlamentarios para los efectos de desarrollar sus propias estructuras.

Añadió que concuerda con la afirmación de que no se puede considerar al sistema binominal como culpable de todos los males. Insistió en que debe haber un equilibrio entre el sistema electoral, los partidos y el sistema político. Manifestó su preocupación por cuanto este último, que en sí es una suerte de acuerdo entre caballeros, que negocian y se reparten el poder, es observado con profunda desconfianza por una gran masa, en una sociedad que se ha tornado compleja, lo cual configura una crisis política. Todo indica que el sistema funciona bien aparentemente, pero hay una gran cantidad de gente que no lo quiere, lo que se traduce en la falta de participación en las elecciones, los bajos niveles de aprobación del Congreso y el deterioro de la figura presidencial. Consecuentemente, el sistema político no está funcionando y cuando ello ocurre, se corre el riesgo del advenimiento de un estallido. Comentó que en Venezuela, la acumulación de los defectos del sistema trasuntó en el surgimiento de una figura que concitó el respaldo del 80% de la población, incluida la derecha, que barrió con el sistema. Algo similar sucedió en Chile, en 1952, con Ibáñez.

Hizo hincapié en que ningún sistema electoral es perfecto, razón por la cual no podría instalarse, por ejemplo, uno de representación proporcional pura, pero con un umbral del 5%, no habría más de siete partidos y existiría competencia, con lo cual el sistema podría ser más amable. Añadió que el

binominal no existe en otro país y que el sistema mayoritario, que sería de su gusto, es muy peligroso en una sociedad un tanto dividida, como la de Chile y Latinoamérica, en general, porque la fuerza política que obtenga el 42% de los votos y el 60% de los parlamentarios, puede cambiar la Carta Fundamental. Indicó que en los países latinoamericanos debe tenerse cuidado con la instalación de las denominadas democracias totalitarias, donde una fuerza tiene el 60% de los votos y puede destruir el estado de derecho, siendo necesario, por tanto, establecer una suerte de contrapeso.

Opinó que la poca participación en los procesos electorales, revela que el sistema está enfermo y se necesita descubrir una fórmula para fomentarla. Si sólo participa el 40%, el 60% puede en algún minuto desentenderse de las leyes y de las autoridades y preferir la movilización social en las calles. Recordó que la causa fundamental de la crisis de 1973 no está representada en la junta militar que dio un golpe de Estado sino en el conflicto permanente que hubo entre la DC, la izquierda y la derecha para destruir el sistema político. Por ello, manifestó la preocupación que le invade cuando logra ver síntomas que le recuerdan esta situación que le tocó vivir y aseguró que, por ejemplo, le importa que Camila Vallejos tenga un cupo en las listas del PC y que en la DC haya candidatos que tengan menos de 45 años, que puedan competir en condiciones de equidad. De esta manera, se invita a los jóvenes a participar realmente en el sistema político, pues a través de la inscripción automática se les abrieron las posibilidades de participar en las elecciones, manteniéndose cerradas las puertas para las candidaturas que quisieran presentar. Manifestó su molestia con la partidocracia y con la designación a dedo de los candidatos, pues el sistema se presta para un grado de manipulación muy fuerte. En efecto, es fácil obtener un cupo en un distrito donde la Concertación no gana, pero en aquéllos donde efectivamente puede elegir un parlamentario, se producen peleas brutales, que pueden sincerarse con las primarias, pero este mecanismo funciona con partidos amplios, pues no tiene sentido que voten 400 para elegir un candidato a diputado que compita en un distrito donde votan 100.000. En consecuencia, se necesita un sistema electoral que controle a los partidos políticos para evitar los escándalos que se producen hoy en las elecciones internas de los partidos. Las primarias requieren de una Superintendencia y de la ampliación del número de militantes de los partidos, pues no puede ocurrir que 100.000 militantes designen los candidatos para competir en un padrón electoral de 13.000.000, ya que se estaría en presencia de una oligarquía que se autoasigna el derecho a nombrar candidatos. Por ello, destacó la importancia de acometer la reforma electoral junto con la de los partidos políticos.

I.- Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Católica de Chile, señor Germán Concha.

Previno, en primer término, que en su exposición dará a conocer su opinión respecto de la reforma al sistema electoral, la cual no representa a la casa de estudios en que imparte clases. Asimismo, aclaró que, en lugar de referirse separadamente a cada una de las mociones en debate, analizará los siguientes temas, sin perjuicio de advertir que algunos de los proyectos requieren una reforma constitucional previa:

a) Eliminación de referencias al sistema electoral en la Carta Fundamental.

Señaló que se podría sostener que no es tan relevante que estas referencias estén presentes en la Constitución, por cuanto el número de parlamentarios y la forma de efectuar la elección deberían establecerse en la ley, en atención a que la Carta Política debe reservarse para los aspectos más importantes. No obstante, los redactores de la Constitución de Estados Unidos no siguieron este criterio y estimaron que estas referencias eran relevantes, pues el mecanismo que se establezca en esta materia produce efectos de tal magnitud, que se justifica incluirlo en las normas mínimas comunes. En consecuencia, si no se incorporan en la Constitución, estas reglas deberían estar contenidas, al menos, en una ley de quórum más alto, no sólo para dar señales respecto de su trascendencia, sino para evitar la tentación de intentar modificarlas cuando los resultados de las elecciones no son buenos para un sector, que desea, por tanto, ajustarlas para revertir esta situación en el siguiente proceso electoral. Entonces, es preferible que la modificación de tales reglas se torne más difícil, con el fin de mantenerlas, independientemente de los resultados.

b) Reducción del quórum de las leyes orgánicas constitucionales.

Argumentó que si todas las referencias al sistema electoral son trasladadas desde la Constitución a la ley orgánica constitucional y se reduce, paralelamente, el quórum de estas últimas a la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio, se produce un alejamiento importante de aquella regla más alta que debería abordar estas materias para dificultar su modificación y tener mayor duración. Adicionalmente, se produciría una distorsión porque el último acuerdo constitucional adoptado sobre el tema supuso eliminar en la Carta Fundamental la referencia electoral en lo que respecta a la elección de los senadores, trasladándola a la ley orgánica constitucional, estableciéndose que en esa parte, la reforma de dicha ley requería del voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio (disposición decimotercera transitoria de la Carta Fundamental). En consecuencia, al rebajar el quórum de las leyes orgánicas constitucionales se estaría dando un paso en sentido contrario al de la última decisión que se adoptó en relación con esta materia. A su juicio, sería preferible mantener un quórum más alto en temas relevantes como el sistema electoral, de modo que sea difícil modificar la opción que se tome.

c) El aumento del número de candidatos a las elecciones.

Se ha propuesto, por ejemplo, la presentación de seis candidatos por lista, o del doble de los cargos que corresponda elegir, con lo cual se apunta a ampliar las opciones. No obstante, este planteamiento presenta un inconveniente, que se ha hecho presente también respecto del sistema binominal, cual es la lucha fratricida entre los integrantes de un pacto, que ven al compañero de lista como su competidor. Este efecto, se agudizaría en el caso de que la lista esté conformada por más de dos candidatos, pues en el binominal existe, teóricamente al menos, una posibilidad de que ambos resulten electos. En cambio, si una lista está compuesta por seis candidatos para llenar dos cupos, se sabe de antemano que cuatro de ellos sobran. Comentó que en las elecciones

municipales, donde se utiliza el sistema proporcional en el caso de los concejales, el número máximo de candidatos por lista coincide con la de cargos a elegir. Declaró desconocer en qué medida la excesiva oferta de postulantes es útil, si puede, en definitiva, inducir a confusión a los electores. Consideró que es preferible recurrir a un sistema de elecciones primarias, donde puede efectuarse una discusión previa en forma ordenada, antes que tener una gran cantidad de candidatos. Indicó que puesto que se exige, a quienes desean ser candidatos independientes, obtener un cierto umbral de firmas, se les estaría perjudicando, ya que los partidos podrían aumentar indefinidamente la cantidad de candidatos sin verse limitados por este tipo de barreras.

d) Ajustes en materia de determinación de los distritos.

Este tema es recurrente en todos los sistemas institucionales, independientemente del sistema electoral que se elija y guarda relación con los desajustes que presenta el padrón electoral en términos de distribución de personas respecto de lo que ocurre en los hechos en el país a medida que evoluciona. Hay zonas que en un momento determinado concentraban una cierta cantidad de población y tenía sentido que fuesen consideradas equivalentes a otras, pero transcurridos treinta o cuarenta años la situación puede haber cambiado notablemente, de modo tal que dos distritos que fueron similares en sus inicios, pueden ser completamente distintos, si uno de ellos aumentó bastante su población y el otro se estancó. Si se asume que la base para las elecciones es poblacional, se hace necesario efectuar, cada cierto tiempo, ajustes en los distritos. Sin embargo, ello genera un problema práctico, toda vez que es complejo para un parlamentario modificar la base sobre la cual resultó electo, en tanto ya la conoce. Así, en general, los cambios en los distritos son consecuencia de un gran acuerdo político, cuando existe un problema grave de desajuste que afecta a todos los sectores que, por tanto, están dispuestos a asumir la modificación, con el costo que ello implica en algunas definiciones. Otra opción, que no se ha llevado a la práctica, pero que conceptualmente es posible, consistiría en utilizar una fórmula similar a las de las leyes de tarifas, esto es, determinar un mecanismo para efectuar el rediseño cada cierto período, a partir de una serie de antecedentes, donde la única intervención posible consistiría en cargar la base de datos, de modo tal que los cambios se producirán al combinarse una serie de factores que se establecieron previamente y que pueden ser la base poblacional, el crecimiento, etc. No obstante, igualmente presenta un inconveniente con el sistema de la inscripción automática, pues la base que se utiliza en este caso es el padrón electoral y en las elecciones municipales se pudo constatar que los datos del Registro Civil arrojaban que algunas personas estaban inscritas en un determinado lugar porque habían efectuado allí su último trámite, considerándose, entonces, como su domicilio, o bien figuraban inscritas en el lugar de nacimiento. Indicó que hubo mesas donde nadie concurrió a votar, lo que podría explicarse porque las personas a las cuales les correspondía sufragar en ellas tal vez no habían realizado trámites desde 1985, época en la cual el Registro Civil comenzó a solicitar información sobre el domicilio, posiblemente se encuentran fallecidas y se les ha asignado como lugar de votación aquél en que nacieron. Estas distorsiones son complejas al momento de efectuar el rediseño de los distritos, pues es necesario determinar el padrón que se utilizará y la forma de depurarlo, sin perjuicio de que a medida que se efectúen nuevas elecciones, se irán actualizando los datos. Concluyó que no es fácil ajustar la distribución de los

distritos sin que ello se entienda como una manera de beneficiar o perjudicar a una determinada fuerza política.

e) Combinación entre el sistema binominal y otra fórmula.

Se ha propuesto, para los diputados, elegir la tercera mayoría o la segunda individual, si no corresponde al otro pacto, y para los senadores, un cálculo proporcional de los votos de la lista, para completar un cierto número. Asimismo, se ha planteado elegir una cantidad de senadores sobre una base nacional, esto es una gran circunscripción, equivalente a la del Presidente de la República, de modo que en esta materia hay varias alternativas. No obstante, consideró que no está clara la conveniencia de que para generar un mismo órgano existan dos sistemas muy distintos, que respondan a lógicas diferentes, por cuanto los incentivos se cruzan, de modo que no se puede ver claramente cuál de ellos prima, o dicho de otro modo, en qué medida la incorporación de un sistema proporcional montado sobre un sistema más mayoritario será capaz de mantenerlo, arreglarlo o perjudicarlo. Además, se corre el riesgo de dar origen a categorías de parlamentarios elegidos por votación popular, enfrentando a los que son electos directamente con aquéllos que constituyen una especie de segunda opción, lo que es inconveniente para el sistema institucional. Comentó que otra posibilidad, ya rechazada en Chile, es contar con parlamentarios que no tengan origen en el voto popular, sino que sean designados por otra vía, lo que fue fuertemente criticado, tal como lo sería que un parlamentario esté en condiciones de afirmar que ha ganado una elección a diferencia de otros, que son consecuencia de una suerte de repechaje. Opinó que deberían establecerse con claridad los incentivos para todo el sistema de elección de parlamentarios.

f) Reemplazo del sistema binominal por otro sistema electoral.

En términos conceptuales, es necesario optar entre un sistema mayoritario, donde se da preferencia a la estabilidad, y un sistema proporcional, en que se privilegia la representatividad o la diversidad de los representantes, mas ninguno es perfecto. En la última elección de John Major, en el Reino Unido, y en la primera elección de George Bush en Estados Unidos, se demuestra que con menos votos, pero bien distribuidos, es posible ganar, porque las mayorías se concentran de tal manera que se pueden obtener más cargos teniendo menos votos, pues donde se gana se obtienen menos votos, pero se logran mejores resultados en más lugares. Indicó que el sistema mayoritario, que funciona del modo señalado, presenta una distorsión, al igual que el sistema proporcional, pues no existe una forma de traducir en forma exacta el número de votos en cantidad de escaños, sino que se trata más bien de fórmulas de acercamiento para dar una mayor representatividad a la segunda o a la tercera fuerza, asumiendo el riesgo de la dispersión y de la inestabilidad que ello conlleva y con los incentivos a la formación de partidos “de esquina”, que los sistemas mayoritarios tienden a eliminar, porque fuerzan a que las proposiciones apunten al grueso de los votantes. En cambio, los sistemas proporcionales incentivan las posiciones extremas o particulares para garantizar la supervivencia de las agrupaciones que las defienden.

Sostuvo que el binominal procura el equilibrio, a través de un sistema mayoritario atenuado, de modo que para derrotar a la segunda fuerza se requiere traspasar un cierto umbral. Curiosamente, respecto de este sistema electoral confluyen críticas contrapuestas, pues hay quienes lo atacan por ser poco representativo, al igual que los sistemas mayoritarios, pero al mismo tiempo, se le acusa por no dejar que la mayoría haga lo que quiera, lo que podría decirse respecto de un sistema proporcional. Dado que mediante el binominal se pretende equilibrar ambos sistemas, resulta lógico que reciba ambas críticas. El mayor reparo que se formula en su contra es que sería causante, en buena parte, de la disminución de la participación electoral. Sin embargo, en las elecciones municipales se pusieron a prueba dos sistemas (uno mayoritario en la de alcaldes y otro proporcional, en la de concejales), y participó apenas el 40% de los inscritos, lo que permitiría concluir que este efecto no guarda relación con el binominal. De hecho, si se revisa la historia de las elecciones a partir de 1989, se puede constatar que hay menos participación en las municipales que en las parlamentarias, donde funciona el sistema binominal. En consecuencia, la participación en los sufragios se relacionaría más bien con una sensación o percepción del electorado acerca de que en las elecciones se pueda resolver algo más importante y de que, en realidad, es posible decidir algo relevante si se concurre a votar.

Opinó que la baja participación en las elecciones municipales debió haberse previsto al plantear el sistema de voto voluntario, ya que este último da cuenta de la participación efectiva, que no excede del porcentaje ya indicado. Acotó que en Suiza, conocido como uno de los grandes países democráticos, el 40% del electorado concurre a votar, porcentaje que se asimila al de Estados Unidos y Francia. Concluyó que esta situación no es mala necesariamente y que sólo lo sería si esta baja participación se debiera a una situación que impidiera votar a las personas, por ejemplo, por un defecto en el sistema, lo que implicaría el enfrentamiento de mucha gente con ganas de sufragar con un sistema que se lo impide. Algunos atribuyen a la desidia la poca concurrencia a las urnas, mas no es así necesariamente, pues podría tratarse, paradójicamente, de una sensación de estabilidad, propia de los países en desarrollo o en vías de desarrollo, donde la gente siente que, por ejemplo, en esta elección no hubo nada tan relevante en juego. Indicó que más que la desidia, podría existir la sensación de que si no se acude a votar, la vida no cambiará radicalmente para mal. En este sentido y, a partir del análisis de algunos resultados de las elecciones municipales, se podría advertir que uno de los grandes motivadores de participación electoral en un sistema de voto voluntario es el oponerse a un candidato en concreto e impedir que resulte electo, pues, de acuerdo con una serie de estudios, es más fácil catalizar en contra de un interés general que a favor de este último.

Se ha señalado que el binominal subsidia la representación entre el 3% y el 5%, lo que estaría confirmado en algunos estudios y resulta curioso, pues según los resultados de las elecciones de diputados efectuadas a partir de 1989 hasta la fecha, los expertos en materia electoral interpretan que dicho subsidio ha favorecido en tres ocasiones a la Concertación (elecciones de 1989, 1997 y 2011) y en otras tres, a la Alianza (elecciones de 1993, 2005 y 2009), de modo que ha operado en ambos sentidos.

Igualmente, se ha afirmado que el binominal excluye a una cantidad importante de personas porque no resultan electos, pero debe considerarse que todos los sistemas provocan este efecto, pues tienen un cierto umbral de votos. Esta crítica es dura al impetrarse contra un sistema mayoritario, pues a su alero quien obtiene el 49% de los votos ante otro, que logró el 51%, se queda sin ningún cargo, de modo que su exclusión es clara. Hay casos de personas que han resultado electas en el binominal como independientes- es el caso de Marta Isasi y de Carlos Bianchi- pero admitió desconocer si este sistema excluye en mayor o menor medida que un mayoritario puro. Manifestó dudas en torno a que el binominal excluya a personas que forman parte de movimientos sociales, por cuanto el ex presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Santiago, que fue candidato a alcalde en estas elecciones municipales, no resultó electo pese a que en ellas se aplicó el sistema mayoritario, que le exige obtener más votos que su contendor, sin que pueda afirmarse inequívocamente que ha habido una exclusión.

Indicó que, por otra parte, se señala que el binominal mantiene un cierto empate a nivel nacional, lo cual es discutible por cuanto supone que los votos en Chile están distribuidos en forma homogénea, lo que se desmiente al revisar los resultados de las elecciones municipales y de las últimas parlamentarias, ya que es posible reconocer que hay distritos donde se impone una determinada fuerza y otros, en que impera la contraria, sucediendo lo mismo en el caso de los partidos dentro de los pactos. Si bien se puede argumentar que ello se vincula con la historia, ya que los caudillos más importantes han sido de un determinado partido, pero dentro de ciertas comunas o distritos, ha habido diferencias dentro del mismo pacto entre los resultados que obtienen los partidos que lo componen, de modo que los votos no se encuentran rígidamente distribuidos, sobre todo en el marco de un sistema de voto voluntario, donde no hay un universo fijo que concurra a sufragar y el incumbente tiene la ventaja de ser más conocido. Indicó que en el sistema de voto obligatorio, la persona que no está interesada en sufragar, que no se informa acerca de los candidatos y concurre a las urnas sólo para evitar la multa, puede que vote por el candidato que postula a la reelección sólo porque es el único que le resulta familiar. En cambio, en el sistema de voto voluntario, quien no tiene interés en las elecciones, no participa, con lo cual se abre un espacio muy grande a las nuevas fuerzas que intenten convencer a los desencantados de adherir a sus posturas y de votar.

Señaló que una de las paradojas de los sistemas electorales consiste en que en la medida en que funcionan bien, suavizan la crisis y el enfrentamiento, haciendo que el proceso electoral sea menos dramático y más fluido. Aseguró que uno de los más grandes éxitos de la democracia como sistema institucional es extraer la violencia de la política y asegurar el traspaso pacífico del poder y que un buen sistema electoral debería apuntar a los mismos objetivos, de modo que la gente sienta que no es tan grave que sus candidatos pierdan una elección, lo que no revela falta de interés, sino una mayor estabilidad del país y de su institucionalidad. En este sentido, llamó a ser cautos y evitar que la alteración del binominal implique un retroceso.

Respecto del rol del binominal, concordó con los planteamientos que se han formulado en relación con el que tuvo durante la transición, sin perjuicio de lo cual aclaró que en su exposición analizó este último

en calidad de una herramienta permanente, reconociendo que no es un instrumento perfecto, en el entendido que ha funcionado tratando de cumplir el rol de un sistema mayoritario sin los problemas que se asocian a éste en su forma más pura y que radican en que con el 45% de los votos nacionales, se puede controlar los 2/3 de la Cámara, lo que da un amplio margen para modificar todo. Sin embargo, el binominal impide este efecto, pero es capaz de proporcionar la estabilidad propia de un sistema mayoritario, lo que redundaría en un equilibrio. Como consecuencia lógica de lo anterior, es natural que existan menos opciones, ya que éstas se tienden a concentrar con el afán de conseguir más votos. Indicó que es fundamental determinar si se desea un sistema electoral con competencia potencial o real, entre candidatos efectivos, porque puede ocurrir que se abran las alternativas, pero que en los hechos no haya competidores por falta de piso electoral. En este último caso, no se trataría de un problema del sistema institucional, por lo que, en su opinión, más que aumentar los cupos en una misma lista, que implica elegir entre más personas que sustentan una misma visión, sería conveniente que otras corrientes de pensamiento puedan presentar candidatos. Por otra parte, para generar los cupos de las listas, hay que avanzar en la realización de elecciones primarias, pero para tener una competencia real, es necesario identificar la existencia de trabas efectivas para la presentación de candidaturas que no pertenezcan a una lista. Sin embargo, los resultados de las elecciones municipales, donde entraron en juego un sistema proporcional y uno mayoritario, no son muy distintos a los del binominal en términos de quiénes resultan vencedores. Consideró que el problema radica en que se compara un sistema con defectos con un mundo ideal y perfecto, donde todo está en equilibrio, lo que no existe en ningún lugar, de modo que es necesario compatibilizar y asumir ciertos costos en pos de las ventajas que se desean obtener.

Por otra parte, advirtió que debe tenerse en consideración que tenemos un sistema rígido con la estructura de los sistemas presidenciales, razón por la cual no se puede exigir al Congreso que funcione como lo hace el Parlamento en un sistema parlamentario y que cuando se produzca un problema político importante se desarme para convocar a elecciones nuevamente y rebarajar las fuerzas. Los sistemas presidenciales rigidizan la duración de los cargos y tanto el Presidente como los parlamentarios se mantienen en ellos por el período en que fueron elegidos, salvo que incurran en alguna inhabilidad. Es natural, entonces, que los sistemas de elección de estas autoridades tengan umbrales más altos, máxime si se considera que con las reformas efectuadas a la Constitución, se perdió la lógica original que contemplaba la renovación de la Cámara a los cuatro años, al cumplirse la mitad del período presidencial, que inicialmente era de ocho años. Ello permitía una evaluación por parte de la opinión pública, de modo similar a lo que ocurre en Estados Unidos con el Presidente, ya que los representantes duran dos años. Implicaba que en la mitad de su período, se podrían reajustar las fuerzas con el propósito de validar políticas. Sin embargo, actualmente se elige a los parlamentarios conjuntamente con el Presidente y dejan sus cargos al unísono, lo que implica la ausencia de una fórmula para enfrentar una situación crispada y darle una solución. Por ello, es razonable que el sistema cuente con mecanismos que incentiven posiciones moderadas para evitar las situaciones de crispación, que no tienen salida al no existir la posibilidad de convocar a elecciones intermedias.

J.- Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Católica de Chile, señor Miguel Ángel Fernández.

Explicó que, en primer término, su exposición tiene por objeto examinar el sistema electoral desde el ángulo estrictamente constitucional, puesto que es indispensable determinar la competencia que tiene el legislador para definir dicho sistema, ya sea para modificarlo de manera sustancial o para introducirle algunas adecuaciones.

El sistema electoral puede definirse como el conjunto de principios, instituciones y normas que tienen por objeto transformar la voluntad de los ciudadanos, manifestada a través del sufragio, en decisión o representación política.

Las normas constitucionales que actualmente regulan dicho sistema en Chile, tratándose de las elecciones parlamentarias, comienzan con lo dispuesto en el artículo 18 de la Carta Fundamental, que establece una disposición general en materia electoral. Conforme al inciso primero de este precepto, el sistema electoral es público y corresponde a una ley orgánica constitucional- en realidad son varias- determinar su organización y funcionamiento, regular la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución y garantizar siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos.

En lo que interesa al sistema de elección parlamentaria, lo más relevante de dicha disposición estriba en que la plena igualdad entre independientes y militantes de partidos políticos, tanto en la presentación de candidaturas como en la participación en dichos procesos constituye un principio, que el legislador no sólo no puede eludir, sino que tiene que realizar, en cumplimiento de una obligación impuesta por la Carta Fundamental, aspecto que debe tener en cuenta el legislador al rediseñar o modificar el sistema electoral y que admite un margen amplio de interpretación. La definición del sistema electoral, por razones obvias, está fuertemente centrada en los partidos políticos, mas no debe olvidarse el principio señalado.

Asimismo, destacó que, tratándose de leyes orgánicas constitucionales, el quórum parlamentario requerido para su modificación es de cuatro séptimos de los diputados y senadores en ejercicio, de acuerdo con el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental, y que debe someterse, obligatoriamente, a control preventivo del Tribunal Constitucional, según su artículo 93, inciso 1°, N° 1.

En segundo lugar, dio a conocer que el inciso primero del artículo 47 de la Constitución señala que la Cámara de Diputados está integrada por 120 miembros elegidos en votación directa por los distritos electorales que establezca la ley orgánica constitucional respectiva, por lo que, desde el punto de vista de la competencia del legislador electoral, debe considerarse que la Constitución fija el número de diputados; impone que la votación para elegirlos sea directa e indica la denominación de la unidad territorial sobre la cual se eligen,

llamándola distrito, pero sin establecerlos ni fijar reglas para su determinación. Sostuvo que la modificación del número de miembros de la Cámara, propuesta en algunas mociones, requiere, por tanto, una reforma constitucional.

Por su parte, el artículo 49, esta vez referido al Senado, estipula que se compone de miembros elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales, en consideración a las regiones del país, cada una de las cuales constituirá, a lo menos, una circunscripción. La ley orgánica constitucional respectiva determina el número de senadores, las circunscripciones senatoriales y la forma de su elección, de tal manera que -siempre desde el ángulo del margen de decisión legislativa- hay que considerar que la Constitución exige que los senadores sean elegidos en votación directa por unidades territoriales que denomina circunscripciones, respecto de las cuales, a diferencia de lo que ha establecido en la Cámara de Diputados, sí introduce un criterio para su configuración, consistente en que su base serán las regiones del país, cada una de las cuales corresponde, al menos, a una de ellas. En razón de esto último, nos enfrentamos a una inconstitucionalidad por omisión respecto de las Regiones de Arica y Parinacota y de Los Ríos, desde que ellas fueron creadas, en razón de la falta de los respectivos cupos senatoriales

El citado artículo 49 agrega que la ley orgánica constitucional respectiva determinará el número de senadores, las circunscripciones senatoriales, con la ya aludida condición de base regional, y la forma de su elección. Además, la misma ley debe señalar qué regiones concurrirán a elegir senadores en cada oportunidad, pues la renovación de la Cámara Alta tiene que efectuarse alternadamente.

A estas normas, se agregan las siguientes reglas:

a) De acuerdo con el inciso segundo del artículo 51, las elecciones de diputados y senadores deben realizarse conjuntamente y, conforme al artículo 26, ese mismo día se realiza la primera o única vuelta para elegir también al Presidente de la República, el tercer domingo de noviembre del año anterior a aquél en que deba cesar en el cargo el Jefe del Estado que esté en funciones;

b) Al tenor de la misma norma, los parlamentarios pueden ser reelegidos;

c) No proceden elecciones complementarias, de acuerdo al inciso final de aquel artículo 51;

d) El escrutinio general y la calificación de las elecciones parlamentarias corresponde al Tribunal Calificador de Elecciones, al tenor del artículo 95, y

e) De acuerdo con el inciso segundo de la decimotercera disposición transitoria, incorporada en virtud de la reforma constitucional de 2005, las modificaciones a la Ley Orgánica sobre Votaciones Populares y Escrutinios que digan relación con el número de senadores, las circunscripciones existentes y

el sistema electoral vigente, requerirán del voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Hizo presente que en las tres materias referidas, esto es, el número de senadores, las circunscripciones existentes y el sistema electoral vigente, el quórum parlamentario de aprobación de las modificaciones es de tres quintos de los senadores y diputados en ejercicio y no de cuatro séptimos, conforme a la regla general en materia de leyes orgánicas constitucionales, ya mencionada, en relación con el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental.

Advirtió que la legislación más estricta se encuentra acotada por la disposición transitoria, pues ella se refiere nada más que al número de senadores y no de diputados, desde que éste se encuentra establecido en la Constitución; a las circunscripciones senatoriales -debiendo respetarse la base regional-, pero no a los distritos, cuya reforma sólo requerirá de cuatro séptimos de parlamentarios en ejercicio. Preciso que si en el futuro se crean nuevas circunscripciones, su modificación requerirá el voto conforme de los cuatro séptimos de los parlamentarios en ejercicio, pues la mencionada disposición transitoria se refiere únicamente a las circunscripciones existentes a la fecha de la reforma constitucional de 2005.

Empero, la duda que podría plantearse es si la tercera materia a que alude la norma transitoria, consistente en el sistema electoral vigente se refiere nada más que a los senadores y no a los diputados, cuyo sistema electoral podría ser aprobado sólo contando con los cuatro séptimos de parlamentarios en ejercicio. Al respecto y recordando el acuerdo político de 6 de octubre de 2004, que facilitó la citada reforma constitucional, el profesor Emilio Pfeffer la circunscribe al Senado, de modo que en el caso de los diputados, rige el quórum aplicable a las leyes orgánicas constitucionales. Indicó que si existiese un acuerdo político para avanzar en un proceso de perfeccionamiento del sistema electoral parlamentario o de cambio radical del mismo, no parece razonable que se produzca de un día para otro, de una sola vez, sino que debería pensarse en un proceso progresivo donde puedan evaluarse los impactos de la reforma. En ese contexto, podría aplicarse un determinado sistema electoral a una de las Cámaras y la otra, sujetarse a otro distinto, como ocurre en el modelo norteamericano.

Concluyó que el legislador tiene un margen bastante amplio de competencia, ya que hay pocas normas en la Carta Fundamental sobre el sistema electoral, entre las que destaca la que consagra el principio de igualdad entre militantes e independientes, que es relevante en el ámbito de la determinación de las unidades territoriales, donde se centra uno de los cuestionamientos al sistema electoral vigente, por existir importantes diferencias entre los distritos, ya que aquellos que tienen pocos electores eligen la misma cantidad de parlamentarios que los que tienen una mayor población, sobre todo a partir del proceso de inscripción automática. Los cuestionamientos de constitucionalidad no son fácilmente visualizados frente a proyectos o ideas abstractas, pues la evaluación del apego a la Constitución se plantea frente a disposiciones concretas y mecanismos específicos en sistemas electorales precisos.

Manifestó que el sistema binominal, que se aplica a la elección de los parlamentarios merece críticas y puede ser corregido o modificado sustancialmente. Consideró innecesario referirse a las ventajas del mecanismo binominal hoy vigente, tendiente a la conformación de grandes coaliciones de partidos, que evita la actuación aislada asociada al multipartidismo, considerado una de las causas de la crisis institucional que terminó con el quiebre del régimen democrático en 1973. En este sistema, derivado del beneficio a la minoría, el programa del gobierno debe, ejecutarse, necesariamente, con respeto por ella, pues se torna imperativo buscar el acuerdo y generar consensos, al menos, en las cuestiones consideradas fundamentales por el régimen jurídico en vigor, lo cual se comprueba por la exigencia de quórum especialmente altos para reformar la Constitución y aprobar o modificar las leyes interpretativas de aquélla y también las leyes orgánicas constitucionales.

Por su parte, los defensores del sistema proporcional sostienen que éste se aviene mejor con la realidad multipartidista de Chile, donde el mecanismo binominal obliga a alianzas que no son siempre deseadas por convicción, sino efectuadas por conveniencia electoral. Además, refleja de manera más fiel el pluralismo imperante en nuestra realidad y, por ello, es más coherente con el principio democrático de la representación popular. Por ende, se sostiene, el sistema binominal sobrerrepresenta a algunos, beneficia sólo a las dos coaliciones mayores, provocando la exclusión del Parlamento de grupos o partidos que, teniendo alguna relevancia en las preferencias del electorado, no integran alguna de las dos grandes coaliciones.

Tras este breve análisis, planteó las siguientes ideas, desde la perspectiva constitucional, en torno de la eventual modificación del sistema para elegir a nuestros parlamentarios:

a) El sistema hoy vigente coadyuvó a que la transición política en Chile se llevara a cabo pacíficamente, sobre la base de los acuerdos y poniendo a las fuerzas políticas en la necesidad de contribuir a ese proceso desde el Parlamento.

Es indudable que, transcurridos más de veinte años de vigencia del binominal, se ha vuelto un mecanismo extraordinariamente predecible, debido a la existencia de un régimen de partidos políticos y coaliciones, prácticamente, inalterado y de un padrón electoral congelado, hasta la elección municipal realizada recientemente, bajo el sistema de inscripción automática y voto voluntario, por primera vez, aunque, por su naturaleza local, no está llamada a servir de parámetro exacto para lo que sucederá, el próximo año, en las elecciones conjuntas de parlamentarios y Presidente de la República.

Si a ello se agrega que, como consecuencia inevitable de aquella predictibilidad, se repiten algunas prácticas que afianzan todavía más aquella falta de sorpresa y competencia -inherente a todo sistema electoral que se precie de democrático, tales como las listas de candidato único; los postulantes que no realizan esfuerzo alguno, pues se saben derrotados; las negociaciones partidistas con escasa participación de sus militantes, y la discriminación de que

son objeto los candidatos independientes, se focaliza la visión negativa el sistema, quedando sus aspectos positivos en desventaja.

En esta línea de pensamiento, sin embargo, es claro que, en parte por la naturaleza del sistema y, en otro tanto, por aquellas prácticas reprochables, el más severo cuestionamiento se vincula con su falta de representatividad. Con todo, esta última, más que una crítica al sistema electoral, alcanza a todo el sistema político e incluso lo trasciende, imputándose a otras actividades públicas e, incluso, privadas de relevancia para el interés general.

Por ello, la sola modificación del sistema electoral para elegir senadores y diputados, sea perfeccionando el existente o cambiándolo por uno nuevo, no será suficiente para superar ese reproche y otros que se formulan a la actividad política, en general, y al desempeño parlamentario, en particular, vinculados a la crisis de representación, esto es, al hecho de que la ciudadanía no se sienta representada ni satisfecha con las instituciones públicas e incluso, algunas privadas de trascendencia.

Es necesario, por ejemplo, que exista una mayor competencia, lo que contribuiría a reforzar la legitimidad del sistema electoral, y de paso, la del Congreso y los partidos políticos; aumentar el número de candidatos en las listas, fijar una fórmula mixta de diputados nacionales y distritales, como la que se propone en el boletín N° 3976-06,. No obstante, hizo hincapié en que lo anterior no representa la gran solución ni el elemento más importante para fomentar la mayor vinculación entre la ciudadanía y los parlamentarios. Opinó que a la reforma o modificación del sistema electoral deben sumarse otras iniciativas, tales como:

- La realización de elecciones primarias cuyo procedimiento sea realmente utilizado, implementándolo con carácter obligatorio. Algunos resultados interesantes de las elecciones municipales están precisamente asociados a la utilización de este mecanismo.

- El rediseño de los distritos para que exista efectiva igualdad entre los ciudadanos que votan en cada uno de ellos, con las dificultades que en todo caso ello implica.

Asimismo, indicó que hay otros aspectos que si bien no se vinculan directamente con el sistema electoral, se relacionan con el funcionamiento del Congreso, y que deberían abordarse, entre los cuales mencionó:

- legislar para que, al menos, el estándar hoy vigente para los funcionarios de la Administración Pública, en materias de probidad y transparencia, sea también aplicado a los diputados y senadores, sin perjuicio de reconocer el avance que se ha conseguido en este ámbito, en virtud de las últimas modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- introducir mecanismos de democracia semidirecta, como la iniciativa popular de ley, el referéndum y la revocatoria;

- establecer controles heterónomos respecto del uso de recursos públicos por los parlamentarios y por el Congreso Nacional, garantizando siempre la autonomía de esta institución, cuya legitimidad arranca directamente de la votación popular.

Enfatizó que sin cambios de esta naturaleza y otros semejantes, la sola modificación del sistema electoral será insuficiente, pudiendo provocar algunos problemas adicionales en el futuro.

Por último, dado que la Constitución sólo impone, en materia electoral, respetar la plena igualdad entre militantes de partidos e independientes y establece pocas reglas específicas para la selección de los parlamentarios, sin definir un sistema determinado, resulta más útil fijar un criterio para su modificación: avanzar en términos progresivos, no traumáticos, ya sea hacia un modelo diametralmente distinto, de corte proporcional, o hacia un perfeccionamiento del actual, ensayando fórmulas mixtas, por ejemplo, bajo la estructura que propone el proyecto presentado por el Diputado Asencio, se mantiene la actual estructura, admitiendo que una porción de la Cámara de Diputados sea elegida conforme a criterios de proporcionalidad; o avanzar paulatinamente con la implementación de un nuevo sistema, por ejemplo, por regiones o introducir mayor proporcionalidad en la Cámara y mantener el binominal en el Senado.

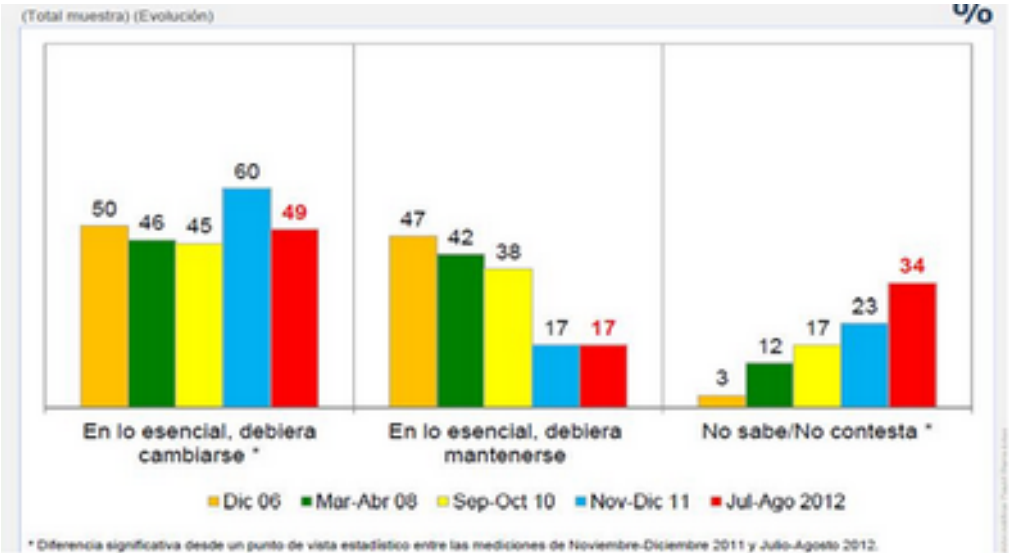
Añadió que, en relación con la afirmación de que la gente no quiere el sistema político o el electoral, aclaró que en realidad desean ser parte de éstos y contribuir de algún modo, pues no siente que el voto tenga trascendencia e influencia en la selección de los candidatos, a la vez que desconoce el programa de estos últimos, ya que los debates se difunden a través de la televisión en horarios de madrugada, e incluso se elude la pertenencia a un partido político determinado. Para corregir esta situación, hay fórmulas que pueden implementarse en el corto plazo, como el aumento del número de candidatos y otras, de más largo aliento, como la iniciativa popular de ley, la introducción de referéndum, la revocatoria, etc.

Por otra parte, se preguntó si el sistema electoral será modificado para forzar a los partidos a actuar como deberían hacerlo en cualquier sistema. Al parecer, la modificación en esta materia no puede ser aislada y parece lógico exigirles cambios en la forma en que se conducen para lograr superar los defectos o errores en que incurren, como la omisión de primarias, la falta de una efectiva participación interna y de convocatoria a candidatos jóvenes.

K.- Investigador del Programa Sociedad y Política, Instituto Libertad y Desarrollo, señor Jorge Ramírez Rojo.

Afirmó que los datos que emanan de la encuesta del Centro de Estudios Públicos efectuada en diciembre del año 2006 demuestran que un cincuenta por ciento de los chilenos se mostraba proclive a cambiar el sistema electoral, versus un cuarenta y siete por ciento que era partidario de mantenerlo. Hoy la situación ha cambiado. Si bien se mantienen los porcentajes que apoyan un cambio del sistema, los partidarios de mantener el sistema binominal

disminuyen a un 17%. De igual magnitud es el alza de las personas que no saben o no contestan la encuesta, como se aprecia en el siguiente cuadro:



Por otra parte, destacó que el Instituto Nacional de la Juventud efectuó una encuesta en el primer semestre del año 2012, la que refleja un gran desconocimiento del sistema electoral. Es así como un 22% de los jóvenes piensa que el sistema binominal se utiliza para la elección presidencial, un 15% cree que se utiliza en la elección de Alcaldes y un 15% piensa que se ocupa para la elección de concejales.

Por otra parte, expresó que existe el mito que el sistema binominal genera una sobre representación de la derecha en el Congreso Nacional, en desmedro de la Concertación. Sin embargo, si se examina el índice de desproporcionalidad, que es la diferencia entre el porcentaje de escaños versus el porcentaje de votos, es posible constatar un empate, dado que en tres oportunidades la Concertación se ha visto favorecida por el sistema electoral (elección parlamentaria de 1989, de 1997 y en la del año 2001). Por su parte, la Alianza se ha visto favorecida también en tres ocasiones: El año 1993, el 2005 y el año 2009, según se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Diferencia Porcentual de Votos y Escaños para Elecciones de Diputado entre 1989 y 2009

Año	ALIANZA			CONCERTACIÓN		
	% Votos	% Escaños	Δ% (% de Escaños - % de Votos)	% Votos	% Escaños	Δ% (% de Escaños - % de Votos)
1989	34,19	40	5,81	51,49	57,5	6,01
1993	36,68	41,6	4,92	55,4	58,3	2,93
1997	36,25	39,16	2,91	50,52	57,5	6,98
2001	44,27	47,5	3,23	47,96	51,7	3,70
2005	38,72	45	6,28	51,76	54,17	2,34
2009*	43,45	48,33	4,88	44,35	47,5	3,15

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de www.elecciones.gov.cl
* Contempla pacto Concertación-Junto Podemos.

Añadió que no existe un sistema de agregación de preferencias que sea perfecto y el sistema binominal, como todos los sistemas, posee falencias, siendo la más importante la que apunta a que las dos grandes coaliciones se ven sobrerrepresentadas y la competencia se produce al interior de la coalición.

A continuación mencionó algunos criterios a partir de los cuales es posible evaluar el sistema binominal, de acuerdo a lo planteado por el profesor alemán, Dieter Nohlen: representación; concentración y efectividad; participación; simplicidad y legitimidad.

El primer criterio, representación, consiste en que la gran mayoría de las fuerzas políticas a nivel nacional se vean representadas en el Congreso Nacional.

El segundo criterio, concentración y efectividad, quiere expresar la idea que el Congreso posea capacidad política y ejerza una acción gubernamental.

Por último, los criterios restantes apuntan a la necesidad que el sistema propenda hacia la participación y que sea simple. Respecto a la legitimidad, ésta se vincula a que el sistema sea aceptado por la generalidad de los actores políticos y por la sociedad civil en su conjunto.

Hizo presente que, como sostiene Sartori, los sistemas electorales no son más que fórmulas que transforman votos en escaños y que el desarrollo de la democracia es mucho más que la perfección de sus sistemas electorales (O'Donnell, 2004). Por ello, sostuvo que el énfasis debe estar puesto en una reforma integral del régimen electoral.

El sistema electoral es sólo una dimensión del régimen electoral. Éste incorpora el carácter del voto, voluntario u obligatorio; el carácter de la inscripción, automática o voluntaria; la estructura del financiamiento político; el

adecuado funcionamiento del organismo “contralor”, que en Chile es el Servicio Electoral, ; la regulación en torno al funcionamiento de los propios partidos (primarias) y el sistema electoral.

Respecto del financiamiento, propuso aumentar los recursos que se otorgan al candidato desafiante, para que la competencia sea más justa respecto del parlamentario en ejercicio.

Citó lo expuesto por Rafael López Pintor, quien sostuvo que *“la frecuencia de las reformas de los sistemas electorales está en proporción inversa a la estabilidad política del país”*. Al respecto señaló que democracias como la estadounidense y la inglesa no cambian su sistema electoral.

Por su parte, Carina Perelli, directora de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas, ha manifestado que se debe prestar atención a la fantasía electoralista *“un cambio en la fórmula de representación no modificará hábitos instaurados de la ciudadanía, ni dará respuesta por sí solo a fenómenos tales como la exclusión, la apatía...”*.

En relación a las principales falencias que presentan los sistemas proporcionales, como el que propone la moción 8343-07, indicó que la doctrina ha sostenido que *“La combinación de presidencialismo y multipartidismo hace que las democracias estables sean difíciles de mantener”*, agudizándose el problema cuando la fragmentación del sistema de partidos se incrementa (Mainwaring , 1993).

Por su parte, Patricio Navia y Cristóbal Aninat han señalado que *“Quienes postulan un sistema proporcional para Chile cometen el error de olvidar las tensiones que produce tener un sistema presidencial fuerte como el chileno, junto a un régimen de representación proporcional en la composición del Congreso”*.

Según Eduardo Alemán (2012) la instauración de un sistema proporcional con distritos de gran magnitud, podría generar una disminución en la responsabilidad individual de los legisladores para sus distritos; efectos en la rendición de cuentas y posiblemente debilitaría la gobernabilidad, ya que existirían bajos incentivos para formar coaliciones estables; con el consiguiente incremento del poder de los partidos “bisagra”.

Expresó que se consideran distritos grandes aquellos que eligen sobre seis parlamentarios.

El profesor Bruce Ackerman ha señalado que *“La forma más tóxica de división de poderes es la combinación constitucional de un Presidente popularmente electo junto con un Congreso electo por un sistema de representación proporcional (...) Si un sistema electoral de representación proporcional es deseable, el sistema estadounidense de división de poderes no lo es, ya que el costo potencial de la representación proporcional en términos de estabilidad política del régimen es mucho más alto en los sistemas presidenciales que en los parlamentarios.”*

L.- Coordinador de Políticas Públicas del Instituto Libertad y Desarrollo, señor José Francisco García.

Hizo presente que se suele omitir como argumento lo expuesto por el profesor Ackerman, en orden a que la peor combinación que se puede efectuar es la de un sistema proporcional con un régimen presidencial.

Por otra parte, expresó que Libertad y Desarrollo ha elaborado una propuesta que han denominado “Incrementalismo en dos pasos”.

Recordó que se han implementado una serie de medidas y restan otras por hacer, las que deben ser necesariamente evaluadas.

En este sentido, recalcó que se debe implementar y evaluar las siguientes reformas: Inscripción automática y voto voluntario; voto de los chilenos en el extranjero; Primarias; límites a la reelección de autoridades electas; elevar o eliminar los umbrales de gasto electoral permitidos para candidatos desafiantes, en particular mujeres y el redistritaje.

Hizo presente que Libertad y Desarrollo no es partidario de exigir vínculo alguno a los chilenos que viven en el extranjero.

Una vez que hayan sido evaluadas las reformas políticas recién enunciadas, con posterioridad a las elecciones del año 2013; se podría estudiar la posibilidad de incorporar reformas al sistema electoral, teniendo presente las siguientes cuestiones fundamentales: que se aplique en las elecciones del año 2017; llevar a cabo un redistritaje y buscar potenciar el efecto mayoritario del sistema electoral actual.

Destacó que una de las principales críticas que se han formulado al proyecto presentado por el diputado Burgos, en el que participó el profesor Zapata, dice relación con la cantidad de poder que se le arrebató a las regiones. En un país como el nuestro, donde se pretende seguir avanzando en materia de regionalización, parece complejo otorgar más poder a la Región Metropolitana.

El avanzar en materia de proporcionalidad en el voto, genera tensión respecto de la representación que se le otorga a las regiones.

Hizo presente que en la literatura es posible hallar contundentes argumentos a favor de un sistema mayoritario. Es así como se ha planteado que la fórmula mayoritaria es la más antigua y simple en lo que respecta a la familia de los sistemas electorales. El producto buscado con este tipo de sistema es la estabilidad del gobierno y su efectividad. Es un sistema simple, donde con completa claridad el electorado asimila las “reglas del juego” y propicia ganadores que son responsables de un área geográfica bien delimitada con un fuerte vínculo elector/representante fortaleciendo la relación principal/agente (Farrell, 2011). Asimismo, se ha dicho que entrega estabilidad en los patrones de gobernanza; favorece a los partidos de base amplia y propende a la moderación programática por la búsqueda del votante mediano y propicia un control de daño al

sistema democrático, al hacer más complejo el acceso al Congreso a partidos de ideologías extremas o antisistema.

A su vez, Nohlen (2004) agrega entre las ventajas las siguientes: prevención contra la fragmentación partidaria; fomento de la alternancia en el ejercicio del poder, ya que variaciones pequeñas en las relaciones de fuerza de los partidos en términos de votos pueden resultar en grandes variaciones en términos de escaños; facultad de decisión directa del gobierno a través de los votantes y no a través de los partidos mediante negociaciones de coalición pre y post-electorales.

Finalmente Farrell (2011) y Aninat y Navia (2005) agregan como cualidad el hecho que el sistema mayoritario no distorsiona la voluntad popular, terminando con candidatos electos como producto de fórmulas. Existirían más distritos con menos electores en cada uno. En distritos más pequeños, en tanto, representantes de partidos regionales o independientes podrían acceder a escaños sin mayor dificultad.

Expresó que las alternativas que existen para aumentar el “efecto mayoritario” son básicamente dos, una moderada y una más radical: Aumentar el número de candidatos por lista bajo el sistema binominal; pudiendo ser regla por default en distritos o circunscripciones donde no existan primarias, o bien avanzar hacia un sistema uninominal.

En el esquema de primarias voluntarias, lo más probable es que serán muy pocos los distritos donde éstas se lleven a cabo. En este sentido, se puede establecer que en aquellos lugares donde no existieron primarias necesariamente se debe aumentar el número de candidatos.

Agregó que la otra alternativa, como ya lo adelantó, es avanzar hacia un sistema uninominal. Un sistema de esta naturaleza reduce los costos de información y permite al electorado identificar con mayor facilidad a los candidatos.

Hizo presente que un 32,4% de las democracias establecidas poseen este sistema y dos mil millones de personas canalizan su preferencia política por esta fórmula.

Destacó que se trata de un sistema simple, donde con completa claridad el electorado asimila las “reglas del juego” y propicia ganadores que son responsables de un área geográfica bien delimitada con un fuerte vínculo elector/representante, fortaleciendo la relación principal/agente. Asimismo, favorece a los partidos de base amplia y propende a la moderación programática por la búsqueda del votante mediano y presenta los demás beneficios expuestos anteriormente.

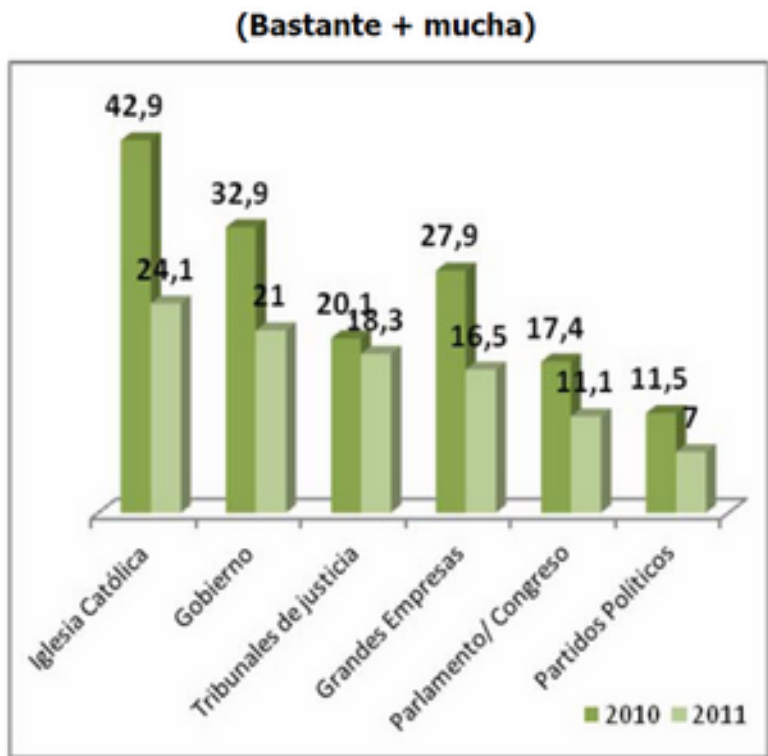
Recalcó que es compatible con un sistema presidencialista como el nuestro.

M.- Directora del Programa Político de la Fundación Chile 21, señora Gloria De La Fuente González.

Manifestó que se ha señalado en reiteradas oportunidades que estamos en un momento si no de crisis, al menos de cierta complejidad para nuestro sistema político y nuestra democracia. Las evidencias de ello y sus causas son múltiples.

Desde la perspectiva de las evidencias, diversos estudios muestran señales preocupantes en nuestro sistema político. Sistemáticamente las encuestas del Centro de Estudios Públicos, del PNUD (Auditoría a la Democracia), de la Universidad Diego Portales, del CERC y otras, muestran niveles bajos de confianza en las instituciones propias de la democracia como el Congreso, los partidos, los tribunales de justicia y el gobierno. Bajo nivel de simpatía respecto a los partidos políticos (LAPOP 2010, el más bajo de América Latina) y en general, una visión muy negativa respecto a su labor y los intereses a los que obedecen (Auditoría a la Democracia).

Al respecto citó la siguiente encuesta: Consultados sobre cuánta confianza se tiene en las siguientes instituciones, la respuesta de los encuestados fue la siguiente:



Fuente: Encuesta ICSO – UDP 2011

Añadió que a lo expuesto se agrega la preocupante señal dada por la baja participación en la elección municipal de octubre de 2012 que, por debajo de todos los pronósticos y siendo la primera elección con inscripción automática y voto voluntario, alcanzó apenas 40% de concurrencia a las urnas.

Sostuvo que desde el punto de vista de las causas, es posible hacer algunas afirmaciones y levantar algunas hipótesis.

Hace más de una década se viene observando en Chile aquello que el Informe de Desarrollo Humano de 1998 señalaba como la paradoja del “modelo de modernización chileno”, caracterizado por condiciones objetivas de mejora en los estándares de vida de las personas y de cierta insatisfacción a nivel de los individuos. Esta perspectiva ha sido refrendada por el informe del año 2012, que da cuenta de una disociación entre el proyecto de vida personal y el valor que se le asigna a la vida social y las instituciones propias de la política.

La “normalidad” democrática llegó con el cambio de signo político y desplazó la lógica de la transición chilena, esto es, el temor a la regresión autoritaria, la desmovilización y el orden público. El Informe de Desarrollo Humano de 2012 da cuenta también de una sociedad que ha perdido el miedo y una élite que ha acuñado miedos relevantes.

El sistema político en su conjunto tiene problemas para procesar las demandas de una sociedad que se ha transformado. En parte esto puede explicarse por un sistema político cuya rigidez y empate, hace difícil generar acuerdos para procesar transformaciones relevantes, entre otras cosas, por los altos quórum de algunas leyes.

En este sentido, tan relevante como discutir la reforma al sistema electoral y al sistema político en Chile, es debatir sobre el conjunto de elementos que componen el régimen electoral: financiamiento de la política, la reforma a los partidos políticos, que forma parte de las reformas políticas propuestas por el gobierno, limitación a los mandatos, iniciativa popular de ley, entre otros. En ello también se puede incluir algunos incentivos para la participación de los ciudadanos en los procesos electorales, mejorando por ejemplo el acceso a medios de comunicación, establecer transporte público gratuito el día de las elecciones, establecer feriados, etc. La posibilidad real de crear efectos sustantivos y no sólo hacer cambios en los procedimientos en el sistema político dependerá del impacto que puede tener un conjunto de medidas y no sólo reformas o leyes parciales.

Sin perjuicio de ello, no cabe duda que la reforma al sistema electoral para la elección de parlamentarios, llamado sistema binominal, se ha transformado en un objetivo clave para la calidad de nuestra democracia en, al menos, dos sentidos:

- Se ha transformado en un símbolo de los problemas de competencia y participación de nuestro sistema político. En la encuesta CEP junio-julio el 49% de las personas señalaba que el sistema binominal en lo esencial debiera cambiarse, mientras apenas el 17% afirmó que en lo esencial debiera mantenerse.

- El sistema fue creado en un contexto político que buscaba garantizar la gobernabilidad por sobre la representación. Más allá de las condiciones particulares de su origen no democrático, lo cierto es que la existencia y permanencia de una democracia madura depende también de la capacidad de

sus instituciones para adaptarse a las transformaciones de la sociedad. Dicho de otra manera, un sistema que fue creado, entre otras cosas, para generar gobernabilidad, hoy genera justamente una amenaza contra ella, frente a las trabas evidentes que produce. A saber:

- Sobre la representación de los partidos. A vía de ejemplo mencionó que para alcanzar un escaño es casi siempre necesario pactar. El Partido Comunista tuvo un porcentaje mayor de votos el 2005, que el 2009, sin embargo, sólo en la última elección, tras un pacto con la Concertación, logró elegir tres parlamentarios;

- La sub y sobre representación dada la magnitud (número de parlamentarios) y la configuración dispar de los distritos y circunscripciones (dimensión territorial y población) a lo largo del país;

- Los problemas que genera el hecho que la competencia se produzca al interior y no entre las coaliciones políticas.

El argumento anterior se refrenda considerando que el sistema efectivamente ha tendido en los últimos años a la dispersión. Hoy existen diecisiete partidos políticos legalmente constituidos en Chile y sólo nueve de ellos tienen representación parlamentaria. Si bien es cierto que muchos de éstos fueron creados en los últimos años, preguntó si el sistema les ofrece una oportunidad fuera de los dos grandes bloques.

Manifestó que, de acuerdo a lo que señala la literatura, un sistema electoral es el modo según el cual el elector manifiesta a través del voto el partido o el candidato de su preferencia y la manera en que esta preferencia se traduce en escaños. Para esto, los sistemas electorales establecen normas para cuatro áreas (Dieter Nohlen):

1. Distribución de circunscripciones electorales (mapa electoral): magnitud de escaños y formas de representación.

2. Candidaturas: personal, lista o plancha (cerrada, bloqueada, no bloqueada, etc.).

3. Votación (un voto, dos votos, varios votos, etc.).

4. Conversión de votos en escaños (fórmulas de mayoría y proporción).

Generalmente la discusión sobre la reforma al sistema electoral en Chile en los últimos veinte años ha estado muy concentrada en el punto 1, esto es, configuración de un mapa electoral, y algo en el punto 4, que dice relación con el método de conversión de votos en escaños y consecuencias sobre la representación y el comportamiento electoral. Se ha discutido mucho menos en la forma de las candidaturas, que pueden tener incidencia sobre la personalización de la política y la relevancia de los partidos, y sobre el sistema de voto. En Chile por tradición existe el sistema de voto único.

Del mismo modo, cuando se aborda una reforma electoral es en general deseable considerar otros elementos que tienen que ver con el régimen electoral y la forma en que éstos interactúan con la reforma: ley de partidos, primarias, financiamiento de la política y las campañas, etc.

Adicionalmente, es preciso que la discusión de una reforma al sistema electoral sea integral y no mínima, es decir, debe considerar también las cuotas de género y los incentivos a la incorporación de mujeres al Parlamento para dejar de ser uno de los países que más deuda tiene sobre esta materia en la región latinoamericana. Pese a lo que se señale, la incorporación de las mujeres al parlamento es un tema de reforma electoral.

Indicó que también es relevante considerar la discusión sobre la representación de minorías y la participación de los residentes en el exterior, particularmente si se considera que este último punto ha sido materia de la agenda de reformas políticas de esta administración y también de los gobiernos anteriores.

Otra cuestión relevante es quien discute y se responsabiliza del diseño, por cuanto la forma en cómo se discute una reforma electoral es muy importante para efectos de su legitimidad. La experiencia internacional en democracia muestra que ésta puede ser fruto de una comisión de expertos, como fruto de un diseño constitucional más amplio que incluya un referéndum nacional, como en el caso de Nueva Zelanda o que los ciudadanos participen en el diseño del nuevo sistema, como el caso de Columbia Británica en Canadá. La sugerencia es considerar algo similar a lo que realizó la Comisión Boeninger en el año 2006, pero de carácter más transversal y que trabaje con un cronograma ajeno a los eventos electorales de corto plazo.

Al respecto destacó la importancia que exista un órgano independiente que cada diez años pueda observar la composición de los distritos de acuerdo a la población.

En relación a las mociones de reforma al sistema binominal que discute la Comisión, afirmó que tienen la particularidad de buscar enfrentar uno de los problemas más relevantes del sistema electoral para la elección de parlamentarios, que es la brecha que existe entre los distritos respecto al valor votante/escaño, que es un problema importante., pero no el único. Destacó que en algunos casos se contempla el aumento de candidatos, que hoy se restringe de manera significativa, y mecanismos de actualización del número de representantes, de acuerdo a criterios de población.

No obstante, declaró que ésta puede ser también una oportunidad para introducir otros criterios, ya que se puede aprovechar esta instancia para desarrollar una discusión de más largo alcance y cuya profundidad sea mayor.

N.- El encargado del Área Político Electoral del Instituto Libertad, señor Pablo Lira Rojas.

Afirmó que existe evidencia suficiente para estar alerta ante los fenómenos que están ocurriendo en las democracias del mundo y también en la de nuestro país. Los partidos tienen la obligación de escuchar a la ciudadanía, anticiparse a problemas políticos futuros, y proponer soluciones que eviten dichos problemas.

Hoy en día se puede apreciar un aumento en la desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones políticas, sociales y económicas y los representantes de éstas. En consecuencia, ha bajado la participación en los canales formales establecidos en el sistema democrático y hay una creciente participación en canales no institucionales de nuestra democracia, con un alto grado de frustración, polarización social y violencia. Por lo mismo, se produce un cuestionamiento a la legitimidad de nuestro sistema democrático y sus instituciones. De esta manera, se abren los espacios al populismo, personalismo, y regímenes poco gobernables.

Añadió que al analizar la conveniencia de realizar cambios a los sistemas electorales hay que partir de la base de que ningún sistema electoral es perfecto. Es cierto que son significativos e influyentes en la conformación de pactos electorales y conductas políticas, pero la relación no es unidireccional y no son los únicos elementos del sistema político a considerar.

Manifestó que la discusión debe centrarse no sólo en la necesidad de un cambio o reforma al sistema binominal, sino también en los efectos que se buscan conseguir con estas modificaciones y los principios o bases que las sustentan. Preguntó si se busca un sistema más proporcional y representativo o si se busca la conformación de pactos y alianzas o de mayorías.

Expresó que constituye un error pensar que la única forma de la clase política de validarse, es decir, de generar más confianza en la población, de combatir el desencanto y la desafección, y de tener más legitimidad ante la ciudadanía, sea sólo por medio de realizar cambios al sistema binominal. Seguramente podría influir, pero no va a ser “el” elemento determinante en la percepción de la gente sobre la política.

Sostuvo que deben esperar ver el comportamiento y nivel de participación de los votantes en las próximas elecciones de diputados, senadores y de Presidente de la República antes de realizar cambios al sistema binominal. Ello no significa que el debate se postergue hasta que las elecciones hayan finalizado. Hay que aprovechar lo que queda de este año y el siguiente para realizar las discusiones y los estudios pertinentes en la materia, para tener la nueva normativa lista para las elecciones de 2017. Es tarea de los políticos convencer a la ciudadanía de que es conveniente esperar para hacer los cambios y no apresurarse mayormente.

Después de la alta abstención en las municipales recién pasadas, a la incertidumbre propia y normal en las democracias respecto a quienes ganan las elecciones, hay que sumar las dudas sobre el porcentaje de la

población que concurrirá a las urnas en los próximos comicios. El voto obligatorio y el padrón electoral anterior garantizaban un porcentaje de votantes, que si bien fue disminuyendo con el paso de los años, de cierta forma hacia predecible algunos resultados.

Señaló que no parece recomendable añadir otro elemento más de incertidumbre para la siguiente elección de diputados y senadores, menos considerando la alta abstención que se produjo en las recientes elecciones municipales. Si bien en éstas vota menos gente que en las parlamentarias y presidenciales, hizo presente que en ellas no rige el sistema binominal. La última elección municipal demostró que la baja participación no es responsabilidad de este sistema.

Agregó que no cree que los problemas de la democracia chilena se solucionen únicamente con reformas al binominal. Manifestó que es hora de tomar una amplia agenda de reformas a los partidos políticos que consideren el financiamiento público, más y efectiva transparencia, mayor vinculación con la sociedad, profundizando de esta forma su democracia interna, complementando la entrada en vigencia de la inscripción automática y el voto voluntario, debiendo aceptar los partidos el desafío de realizar primarias a todo nivel.

Estimó razonable que quienes están a favor de un cambio o reforma al sistema electoral busquen la mayoría suficiente en el Congreso para hacer las modificaciones. Sin embargo, dada la importancia de este tema, más que los respaldos mínimos habría que procurar generar amplios acuerdos políticos con todos los actores involucrados. Lo anterior complejiza las discusiones y negociaciones, pero resulta necesario con el objetivo de lograr cambios que convenzan realmente a los actores y que éstos den legitimidad a las nuevas reglas del juego, para así evitar que en el corto plazo el debate sobre el sistema electoral vuelva a ser un tema prioritario en la agenda.

Destacó que, más allá de legislar para buscar mejorar la calidad de la democracia, la principal tarea de resolver los problemas de rechazo a la clase política es de los partidos y de los políticos, por medio de sus prácticas y convicciones. La gran lección que dejan las elecciones municipales del 28 de octubre pasado es que en general no supieron descifrar los códigos actuales, ni interpretar la realidad de los chilenos hoy en día. Tampoco supieron convocar al electorado a las urnas, ya que realizaron sus campañas pensando en su experiencia anterior.

Añadió que la Comisión de Perfeccionamiento Institucional de Renovación Nacional efectuó una propuesta de modificación del sistema electoral. En el marco de esa propuesta se llevó a cabo un estudio en la Región Metropolitana para determinar el grado de conocimiento del sistema binominal.

Es así como realizaron una encuesta telefónica, en la que preguntaban cuáles son los problemas que el Gobierno debería enfrentar con mayor fuerza, en la cual la reforma al sistema binominal marcaba sólo un 3%, como se aprecia en el siguiente cuadro:



También preguntaban a los encuestados si conocían o no el sistema binominal. De quienes señalaron conocerlo (48%), sólo un 31% sabía que se utiliza en la elección de diputados y senadores, como se aprecia en el siguiente cuadro:



En el estudio antes citado se efectuaba una propuesta específica de reforma al sistema electoral. Allí se señalaba que “*para mejorar su representatividad y proporcionalidad, sin perder las ventajas de la gobernabilidad normalmente asociadas a los sistemas similares al vigente la Comisión ha evaluado dos alternativas posibles:*

1.- Cupo compensatorio a fuerzas relevantes: (Propuesta basada en la elaborada por la Comisión Electoral de Renovación Nacional del 2006)

- Esta reforma fue consensuada y propuesta por la Comisión de Renovación Nacional del año 2006 al gobierno de la ex presidenta Bachelet, en un contexto en que el PC estaba fuera del Congreso. Sin embargo, la misma no tuvo ninguna acogida en ese momento.

- Se requiere un umbral electoral mínimo de ingreso al Congreso para grupos relevantes.

- Aumentar el número de escaños de la Cámara de Diputados, sólo y exclusivamente si la ciudadanía lo establece así.

- Dicho aumento operaría solamente si uno o más partidos políticos, considerados individualmente, obtienen un 7% o más de los votos válidamente emitidos en el plano nacional y, sin embargo, no consigan representación parlamentaria. Es decir, el aumento es potencial y, en la práctica, procura y busca compensar una voluntad ciudadana no representada en la legislatura. La misma no pretende satisfacer un interés de los partidos políticos existentes de aumentarse los cupos en el Congreso.”

- Los diputados que resulten electos bajo los cupos compensatorios quedarán adscritos a los distritos en los cuales compitieron electoralmente.

- La propuesta de un cupo compensatorio es sólo para la Cámara de Diputados y no para el Senado.

2.- Reagrupación de distritos y circunscripciones (Propuesta elaborada por la Comisión de Perfeccionamiento Electoral de Renovación Nacional del 2012).

- Esta alternativa de modificación del sistema electoral procura aumentar la proporcionalidad y representación principalmente por la reagrupación de los distritos y circunscripciones electorales. Dicha alternativa consiste en lo siguiente:

- Mantiene los 120 diputados, y se crea la Circunscripción 20 de Arica- Parinacota, aumentando a 40 el número de senadores.

- Reduce de 60 a 34 los distritos y deja en 20 las circunscripciones.

- Agrupa o fusiona ciertos distritos y circunscripciones actuales, sin romper la unidad de las regiones, de manera de configurar distritos y circunscripciones más grandes en los que se elijan más de 2 diputados, según sea el caso. Esto con el objeto de que la oferta de candidatos para los ciudadanos sea más amplia.”

La propuesta de modificación de las circunscripciones se resume en el siguiente cuadro:

Región	Distritos Actuales	Nuevo N° de Distrito	Nuevo N° de Escaños	Inscritos 2012 (SERVEL)	Electores por Escaños	Proporcionalid ad del Voto	
Cirunscripción 20	1	1	2	168.185	84.093	3,14	264.132,00
Cirunscripción 1	2	2	2	210.194	105.097	2,51	
Cirunscripción 2	3 - 4	3	4	411.497	102.874	2,57	
Cirunscripción 3	5 - 6	4	4	221.266	55.317	4,77	
Cirunscripción 4	7 - 8 - 9	5	6	529.251	88.209	2,99	
Cirunscripción 5	10 - 11 -12	6	6	702.701	117.117	2,26	
Cirunscripción 6	13 - 14- 15	7	6	756.928	126.155	2,09	
Cirunscripción 7	16	8	2	375.411	187.706	1,41	
Cirunscripción 7	17- 18	9	4	597.163	149.291	1,77	
Cirunscripción 7	20	10	2	528.264	264.132	1,00	
Cirunscripción 7	19 - 22	11	4	460.341	115.085	2,30	
Metropolitana 7	30 - 31	12	4	653.357	163.339	1,62	
Cirunscripción 8	21-23	13	4	658.556	164.639	1,60	
Cirunscripción 8	24	14	2	256.964	128.482	2,06	
Cirunscripción 8	25 - 26	15	4	571.980	142.995	1,85	
Cirunscripción 8	27 - 28	16	4	595.575	148.894	1,77	
Cirunscripción 8	29	17	2	490.427	245.214	1,08	
Cirunscripción 9	32 - 33	18	4	396.938	99.235	2,66	
Cirunscripción 9	34 - 35	19	4	298.643	74.661	3,54	
Cirunscripción 10	36	20	2	221.436	110.718	2,39	
Cirunscripción10	37 - 38	21	4	304.647	76.162	3,47	
Cirunscripción 11	39 - 40	22	4	282.398	70.600	3,74	
Cirunscripción 12	42	23	2	197.849	98.925	2,67	
Cirunscripción 12	43 - 44	24	4	539.243	134.811	1,96	
Cirunscripción 12	45	25	2	209.939	104.970	2,52	
Cirunscripción 13	41	26	2	239.031	119.516	2,21	
Cirunscripción 13	46 - 47	27	4	460.489	115.122	2,29	
Cirunscripción 14	48 - 49	28	4	270.554	67.639	3,91	
Cirunscripción 15	50	29	2	266.671	133.336	1,98	
Cirunscripción 15	51 - 52	30	4	273.620	68.405	3,86	
Cirunscripción 16	53 - 54 - 55	31	6	478.729	79.788	3,31	
Cirunscripción 17	56 - 57 -58	32	6	512.749	85.458	3,09	
Cirunscripción 18	59	33	2	89.906	44.953	5,88	
Cirunscripción 19	60	34	2	152.579	76.290	3,46	
Totales			120	13.383.481			

Ñ.- Cientista político del Instituto Libertad, señor Pablo Rodríguez Núñez.

Afirmó que los cambios en el sistema electoral deben apuntar a dar mayor representatividad, proporcionalidad y competencia, pero manteniendo la gobernabilidad y estabilidad que ha caracterizado al país desde el retorno a la democracia. En ese sentido se debe evitar llegar a modelos proporcionales puros que dificulten la búsqueda de acuerdos y la toma de decisiones. Sin embargo, es necesario encontrar la forma de fomentar que otras fuerzas o partidos nuevos pero significativos a nivel electoral tengan cabida en el Congreso.

Asimismo, hay que generar las condiciones para que el gran número de ciudadanos que no participan en los cauces institucionales de la democracia se incorporen al proceso democrático, y tender a mantener el peso relativo para las regiones en el Congreso respecto a la configuración actual y sobre todo en relación a Santiago.

Expresó que se deben evitar que las principales pugnas por los cupos se den al interior de los pactos. Para ello se debe incentivar la competencia entre alianzas y también se debe impedir que existan candidatos blindados por pactos o partidos. Además, estimó que se debe aumentar la oferta de candidatos, presentando por partidos tantos candidatos como cargos a elegir.

Al mismo tiempo, no compartió la opinión de hacer cambios orientados hacia sistemas mayoritarios para la elección de diputados y senadores, ya que no están en la tradición cultural de nuestro país. Enfatizó que un Congreso debe representar adecuadamente a la sociedad, lo cual no lo garantiza un sistema que busca generar mayorías y no acuerdos ni consensos. Elecciones mayoritarias están más acordes a los objetivos que tienen los comicios de alcaldes y de Presidente.

Entre los cambios que se puedan hacer al sistema electoral indicó que se debe evitar imponer un aumento en el número de diputados o senadores. Esta medida será impopular, ya que en vez de acercar la política y generar mayor confianza en la población, será vista como un cambio “cosmético”, que en definitiva profundizará la distancia ciudadana hacia las instituciones. A pesar que pueden existir buenas razones para proponer ampliar el número de diputados y senadores, esta medida sería tan mal vista por la gente como el tema del aumento de las asignaciones parlamentarias. Hay que proponer reformas que mantengan los 120 diputados y que los senadores suban a 40 para darle representatividad a la región de Arica y Parinacota que hoy no la tiene.

En este sentido, la mejor opción es mantener los actuales números de diputados y senadores, y realizar reagrupaciones de los actuales distritos en base a las circunscripciones vigentes o considerando a las regiones. De esta forma se generará un aumento en la magnitud de los cargos a elegir por distritos o circunscripciones, y por consiguiente tendería a aumentar la proporcionalidad del sistema.

O.- Director del Área de Estudios de la Fundación Jaime Guzmán, señor Guillermo Ramírez.

Comentó que esta entidad ha estado trabajando en materia de reformas políticas y que en la última semana de julio se publicó, en un *paper* denominado “Ideas y Propuestas” (N° 105), disponible en la página web de la institución, una serie de simulaciones, a partir de datos obtenidos en elecciones pasadas, de las distintas propuestas y proyectos de ley que tienen por objeto modificar el sistema binominal.

Opinó, a título personal, que las simulaciones no sirven de mucho, pues el comportamiento de los partidos políticos y de los candidatos cambia si lo hace también el sistema electoral, con lo cual se pone en duda la confiabilidad de las mismas. Aclaró que en su exposición se referirá a los distintos sistemas posibles.

Señaló que el sistema electoral es sólo una parte del régimen electoral, que abarca, además, elementos tales como el carácter voluntario u obligatorio del voto y de la inscripción; la estructura del financiamiento político, el funcionamiento de los organismos contralores y de justicia electoral, la regulación de los partidos políticos, como por ejemplo, las primarias y otros aspectos normativos, como el límite a la reelección. En su apreciación, en el último tiempo se ha discutido bastante sobre el régimen electoral, lo que implica un avance.

Manifestó que el análisis del sistema electoral debe efectuarse a la luz de estos otros elementos mencionados, pues un estudio aislado parece no ser conveniente. En efecto, si nuestro sistema electoral fuese muy complicado y difícil de entender, habría una menor participación y sería aconsejable que el voto fuese obligatorio, más si es más simple, no hay problemas en que éste sea voluntario.

Expresó que el régimen electoral es sólo una parte del sistema político, cuyos elementos son innumerables, siendo de gran relevancia el sistema que se adopte entre el presidencialismo, vigente en nuestro país, y el parlamentarismo, propio de países europeos. Preciso que en este análisis asumirá la mantención del régimen presidencial en Chile, sin perjuicio de las conversaciones sostenidas entre representantes de la DC y de RN para avanzar hacia uno de carácter parlamentario. Al mismo tiempo, el hecho de que los sistemas electorales funcionen de mejor o peor manera dependiendo del régimen de que se trate, permite concluir que no estamos frente a un tema de principios, pues lo que puede ser beneficioso para un sistema político, puede no serlo en otro, de modo que en materia de sistema electoral, el debate debe centrarse no en los principios, sino en aquello que resulte más conveniente para Chile, según las características de nuestro sistema político.

Dio a conocer que el binominal es un sistema proporcional de magnitud 2, que, según algunos, implica la existencia de elecciones y de primarias en forma simultánea, puesto que al interior de las coaliciones se produce competencia, con lo cual el mismo día de la elección habría una suerte de primarias. Puntualizó que hay ciertos mitos en torno a este sistema electoral: el primero indica que ha beneficiado particularmente a un sector político, en circunstancias que ha ayudado por igual a las dos principales coaliciones. En efecto, benefició a la Concertación más que a la Alianza en las elecciones de diputados de 1989, 1997 y 2001, mientras que favoreció a la Alianza más que a la Concertación en las elecciones de diputados de 1993, 2005 y 2009, siendo de menos del 5% la diferencia promedio entre la cantidad de votos y la de escaños obtenidos por estos conglomerados, de modo que la desproporción no es tan grande. Por su parte, el segundo mito dice relación con que este sistema no es del agrado de la mayoría de la gente, por lo que podría influir en la participación electoral. No obstante, en las elecciones municipales de 2000 votaron 7.089.886 personas, en tanto que en las parlamentarias de 2001, participaron 7.034.292, y en ambas se abstuvo alrededor de 1.000.000. Preciso que se considera dicho año porque en él no hubo elección presidencial, con lo cual es posible medir en forma más pura el efecto del voto en el sistema binominal. La comparación de estos datos permite concluir que la participación en ambas elecciones resulta prácticamente equivalente, con una diferencia de 1,5 votos por mesa, en circunstancias que en las elecciones municipales rigen los sistemas mayoritario y proporcional, y en las parlamentarias, el binominal.

Planteó que la principal fortaleza de este último radica en que ha brindado estabilidad, muestra de lo cual es que en 22 años se haya discutido escasamente respecto de la modificación al sistema electoral, siendo su principal debilidad el traslado de la competencia al interior de los pactos. Aclaró que en este análisis debe tomarse conciencia de que no hay un sistema electoral

perfecto, de modo que el nuestro, como los demás, tiene aspectos positivos y negativos.

Sostuvo que la función de un sistema electoral consiste en transformar votos en escaños, proporcionando, idealmente, representatividad, estabilidad y legitimidad.

Explicó que en la doctrina, los sistemas electorales se clasifican en:

a) Mayoritarios, en los que se elige sólo un legislador por distrito, cuya principal fortaleza es la estabilidad, siendo propio de los países anglosajones, como Estados Unidos e Inglaterra.

b) Proporcionales, en los que se eligen dos o más legisladores por distrito, siendo su principal virtud la proporcionalidad, el cual es utilizado en casi todos los países de Europa.

c) Mixtos, que incorporan elementos de los dos sistemas anteriores, como ocurre en México y Alemania.

Comentó que Maurice Duverger, politólogo francés, fundador del Instituto de Estudios Políticos de Burdeos, representante del Partido Socialista Europeo en el Parlamento Europeo, acuñó –entre otros– el término semipresidencial y ha sido un gran estudioso de los sistemas electorales. Este autor planteó las siguientes tres leyes sociológicas en política:

1. Un sistema electoral mayoritario conduce a dos grandes partidos.

2. Un sistema electoral proporcional conduce a un multipartidismo.

3. Un sistema electoral mayoritario con segunda vuelta conduce a un multipartidismo con dos grandes coaliciones.

Indicó que si bien el binominal es proporcional, al ser de grado 2, se asimila en sus efectos a uno mayoritario con segunda vuelta, lo cual explica que tengamos un multipartidismo con dos grandes coaliciones.

Por su parte, Scott Mainwaring, experto en política comparada y uno de los 400 autores más citados del mundo en temas de sistemas electorales y partidos políticos, ha sostenido que “el hecho que democracias presidenciales con multipartidismo tengan tan malos resultados no ha recibido la debida atención. Ninguna de las 31 democracias estables del mundo tienen esta configuración, y existe sólo un ejemplo en la historia –Chile desde 1933 a 1973– que la tuvo”. En el fondo, este autor advierte acerca de los pésimos resultados que producen los regímenes presidenciales con un sistema electoral proporcional y, por tanto, multipartidismo, y denomina democracias estables a aquéllas que tienen, al menos, 25 años de estabilidad política, en las que no ha habido golpe de Estado ni guerras o motines civiles, de modo que faltan aún tres años para que

Chile sea incluido dentro de esta categoría. Concluyó que de mantenerse el sistema binominal, nos constituiríamos en el segundo ejemplo histórico de estabilidad política con presidencialismo y multipartidismo, tras la experiencia del propio país durante el período que comprende los años 1933 a 1973.

Señaló que según este autor, el presidencialismo multipartidista es más proclive que el parlamentarismo o que el presidencialismo bipartidista a provocar un estancamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo, produciendo inmovilismo. A diferencia de los sistemas parlamentarios, los presidenciales no tienen mecanismos para asegurar mayoría en el parlamento. El partido del presidente suele tener mayoría –o casi– en sistemas bipartidistas, pero casi nunca en sistemas multipartidistas, de modo que se ve obligado a formar coaliciones en el Parlamento para cada tema. En este sentido, los sistemas presidenciales multipartidistas se parecen a gobiernos de minoría parlamentaria, con la diferencia de que en la mayoría de los sistemas parlamentarios el gobierno dura mientras obtenga apoyo mayoritario en los temas claves. En este sentido, cuando se aproximan las elecciones, hay momentos políticos difíciles, o bien se producen crisis institucionales, la situación explota y se enfrentan el Ejecutivo y el Parlamento, lo que ocasiona un desequilibrio político importante. En consecuencia, este autor concluye que un régimen presidencialista se aviene con un sistema mayoritario, que promueva dos grandes coaliciones, como ocurre en Chile, o dos partidos, como en el caso de los países anglosajones.

En el mismo sentido, acotó que en el polémico libro “La nueva división de poderes”, de Bruce Ackerman, publicado en 2007, se señala que la forma más tóxica de división de poderes es la combinación constitucional de un presidente popularmente electo (régimen presidencial) junto con un Congreso elegido por un sistema de representación proporcional, con lo cual este autor arriba a la misma conclusión formulada por el anterior.

A mayor abundamiento, citó el *paper* “Reformas políticas: los avances y lo que falta”, de Cristóbal Aninat y Patricio Navia, publicado para Expansiva, se plantea que quienes postulan un sistema completamente proporcional para Chile “cometen el error de olvidar las tensiones que produce tener un sistema presidencial fuerte como el chileno, junto a un régimen de representación proporcional en la composición del Congreso”. Estos científicos políticos proponen la adopción de un sistema mayoritario para las elecciones legislativas del país; la creación de 120 y 38 distritos uninominales para la Cámara y el Senado, respectivamente, y de un organismo independiente para el diseño y rediseño periódico de los distritos electorales. Estos autores advierten sobre la necesidad de preocuparse por la cantidad de electores por diputado, que en nuestro país es muy desigual, lo que pudiera constituir un primer paso para responder a la crítica de escasez de proporcionalidad que se esgrime respecto del binominal.

Comentó que en Chile hay varios sistemas electorales simultáneos. Así, para elegir al Presidente, se utiliza uno mayoritario con balotaje; en el caso de los parlamentarios, rige el binominal; en el de los alcaldes, el mayoritario y en el de concejales, el proporcional, con lo cual se puede intuir lo que ha ocurrido con este último sistema electoral en Chile. Así, en la pasada elección municipal, hubo en promedio, en cada una de las comunas, más del

doble de listas para concejales que la cantidad de candidatos a alcaldes, lo cual refleja el efecto del multipartidismo que produce un sistema proporcional, en contraposición con el efecto propio de uno mayoritario, que propicia dos partidos. Además, las papeletas de votación eran enormes para la elección de concejales, a lo que se suma la dificultad para entender el sistema y explicar a la gente las razones por las cuales un candidato no fue electo a pesar de haber obtenido más votos.

Afirmó que el sistema proporcional es útil y recomendable en:

- Los regímenes parlamentarios, donde se deben formar coaliciones para tener un gobierno estable y no hay atomización de partidos políticos (España, Bélgica, Holanda, Portugal, Suecia, Suiza, etc.);

- Las democracias emergentes o nuevas. Así, por ejemplo, en Lesotho se ocupaba un sistema mayoritario, donde el partido que ganó las elecciones obtuvo todos los escaños excepto uno, con el 60% de los votos, lo que provocó motines y el colapso del gobierno, situación similar a la que se produjo en Mongolia, en el año 2000, donde el partido gobernante obtuvo el 95% de los escaños con el 58% de los votos.

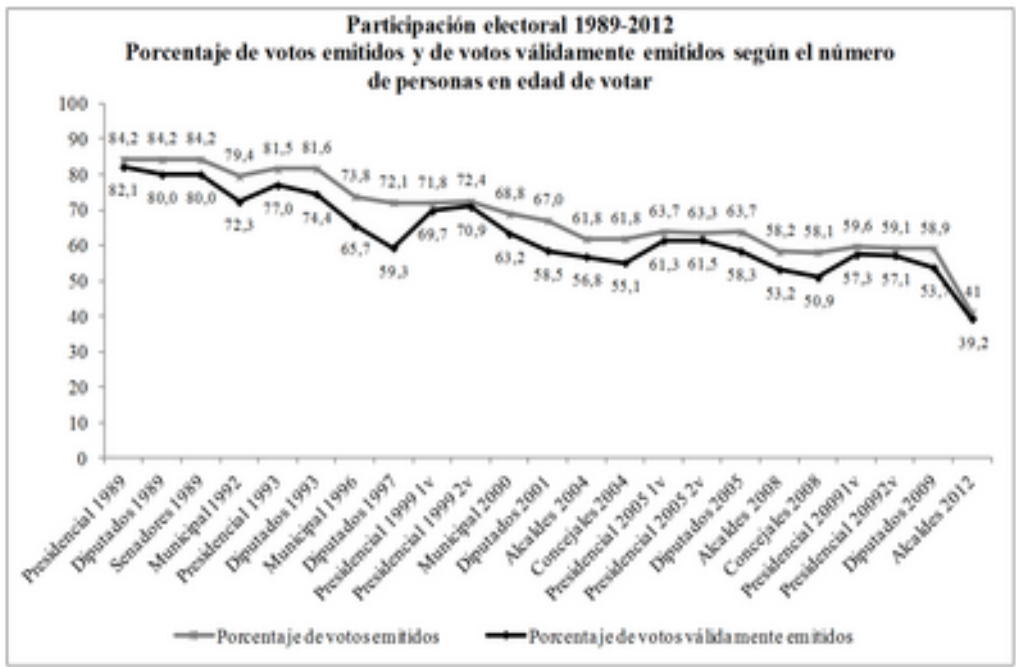
Si hubiese habido en Chile un sistema mayoritario para las elecciones de 1989, la Alianza por Chile habría obtenido el 15% de los escaños, con el 34.2% de los votos, en la democracia incipiente de la década de los noventa, considerando que hubiesen sido electos sólo 60 diputados, ya que habrían sesenta distritos y en un sistema mayoritario se elige un diputado por distrito.

- Los países con diferencias étnicas importantes. En Irak, en 2004, se adoptó un sistema proporcional con el fin de no dar una ventaja excesiva a los Chiitas por sobre los Sunitas, Kurdos, Cristianos, etc., como habría ocurrido bajo un sistema mayoritario. Al haber más partidos que representen a todas estas etnias o religiones, se asegura que éstas tengan una adecuada participación en el Congreso.

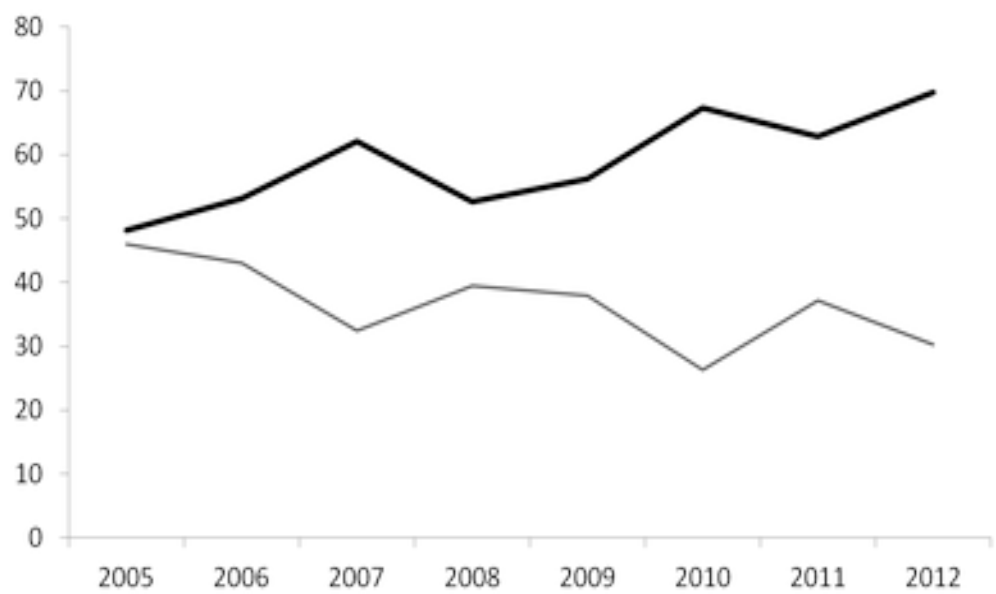
P.- Director del Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO), de la Facultad de Ciencias Sociales e Historia de la Universidad Diego Portales, señor Claudio Fuentes.

Señaló que la discusión sobre este tema es fundamental aun cuando no haya ánimo político de desarrollarla más. Destacó la importancia de analizar, en términos de cifras, la participación electoral, es decir, la cantidad de personas que concurren a votar y están interesadas; la confianza social hacia sistema político, la identificación con partidos y coaliciones y los niveles de representación. A su juicio, en los últimos veinte años se han producido cambios importantes en la sociedad chilena y ha aumentado la brecha entre el sistema político y la sociedad.

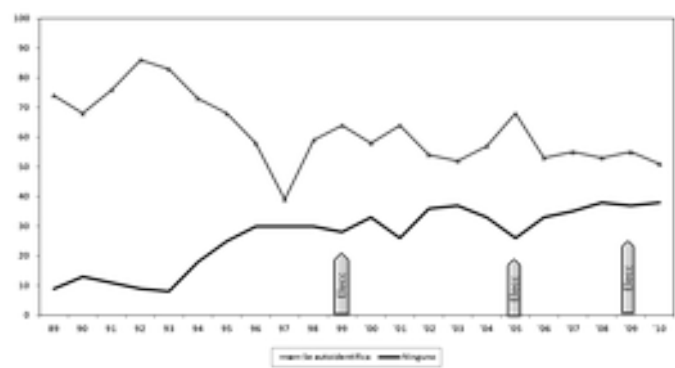
Indicó que si se considera la proporción entre la cantidad de votos y la edad de los votantes, se advierte que desde 1989 hasta la fecha hay una tendencia a un declive constante en la participación de las personas mayores de dieciocho años, con ciertos altibajos. La participación de los mayores de dieciocho años ha disminuido del 82%, en 1989, al 41% en las recientes elecciones municipales. Estimó que los resultados de estas últimas representan la culminación de un proceso de desafección de la ciudadanía de más larga duración, en el cual hubo una cierta paralización en razón de la existencia de un sistema de inscripción voluntaria y voto obligatorio. Tras la modificación en esta materia, se ha hecho evidente el mayor desinterés de la población en participar. En el siguiente gráfico, se aprecia la evolución de la participación electoral en el período 1989-2012:



Comentó que se confirma la brecha entre el sistema político y la sociedad si se tiene en cuenta la identificación con los partidos políticos. Entre los años 2005 y 2012, según una encuesta de opinión de la UDP, el porcentaje de gente que no se identifica con estas agrupaciones, ha aumentado del 50% al 74%. Preciso que para esta medición no importaba con qué partido se identificaban las personas, pues está referida a todo el espectro político. Señaló que del 50% de las personas que se identificaban con algún partido en el año 2005, ha habido un retroceso a alrededor del 37%. En el siguiente gráfico, se exhiben los resultados de la citada encuesta nacional de la UDP, en que se consultaba cuál de los siguientes partidos políticos representaba mejor los intereses, creencias y valores del encuestado. La línea superior representa la respuesta “No se identifica”, esto es, ninguno de los partidos representa una opción, mientras que la línea inferior considera la mención a cualquier partido.

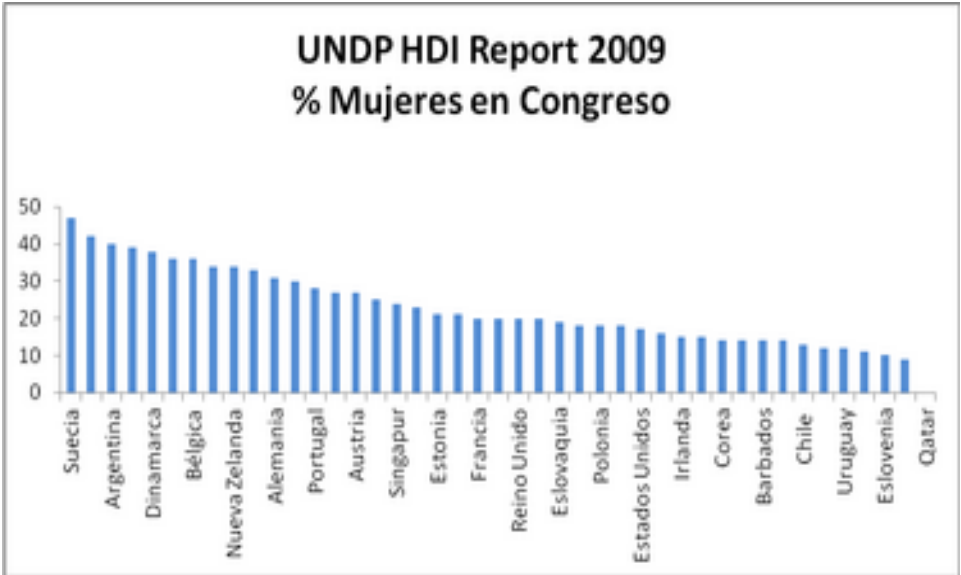


En relación con la autoidentificación ideológica en el eje de derecha o izquierda, ante la pregunta formulada por CEP-Chile, en torno a la posición con la que simpatiza o se identifica más el encuestado, ya sea de derecha, centro-derecha, centro, centro-izquierda, izquierda, se aprecia una disminución importante en la identificación con alguna de estas ideologías y el incremento de quienes no se identifican con ninguna. A ello se suma el resultado de la última encuesta CEP, donde el 46 ó 48% no se identifica con un eje ideológico, lo que no significa que la gente carezca de posiciones políticas respecto del Estado, del mercado y una serie de temas, ya que por el contrario, la sociedad chilena, en estas materias y en temas valóricos, se identifica con ciertas posturas y se divide por ello. En conclusión, la sociedad sería menos ideológica y menos identificada con partidos políticos, que tienden a no representar los intereses de aquélla con mayor intensidad que hace siete años. En el siguiente gráfico, se establece que en 1993, el 83% se autoidentificaba con una ideología, en tanto que este porcentaje disminuyó al 64% en 1999; al 68% en 2005 y al 55% en 2009. Paralelamente, aumentó el porcentaje de personas que no se autoidentificaban con la derecha o la izquierda, del 8% en 1993, al 28% en 1999, al 26% en 2005 y al 37% en 2009.

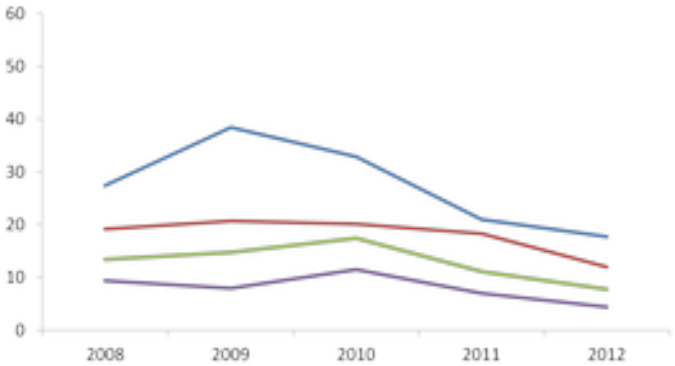


Hizo hincapié en que uno de los problemas del sistema radica en la representación y, al efecto, comentó que la participación de las mujeres en el Congreso no excede del 14% o del 15% en nuestro país, porcentaje

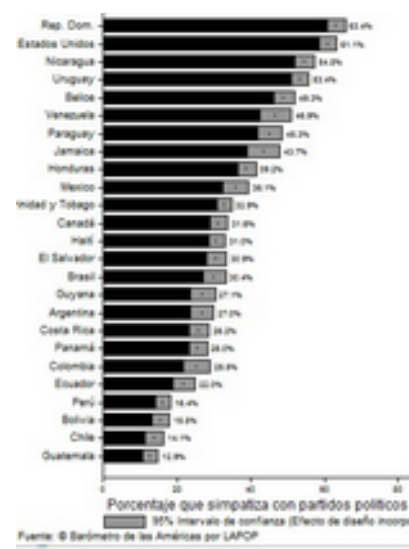
que está bajo el promedio en América Latina y en el mundo, donde alcanza el 19,3%. Con ello, se ubica en el lugar N° 37 en un ranking de 42 países que se aprecian en el gráfico siguiente. Indicó que se está en un nivel más bajo del desarrollo que deberíamos tener si se considera, además, la representación de minorías étnicas y de otros grupos de la sociedad.



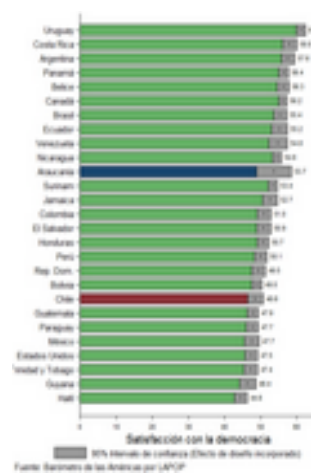
Por otra parte, se aprecia una fuerte reducción de la confianza en las instituciones de representación, particularmente en los partidos políticos, donde sólo alcanza al 4%; el Congreso, que es inferior al 10%, en circunstancias que entre los años 2003 y 2004 había sido de alrededor del 22%; en los tribunales y en el Ejecutivo. En general, en las sociedades, sobre todo en sistemas presidenciales, el alto nivel de confianza en el gobierno produce como efecto el aumento del correspondiente a las demás instituciones, a diferencia de lo que ocurre en nuestro país, lo que es preocupante, por cuanto revela una división entre la percepción de confianza hacia el Ejecutivo, que puede subir o bajar mucho, y la que existe hacia otras instituciones, especialmente los partidos y el Congreso, que históricamente han tenido bajos niveles de confianza. Acotó que tratándose del Poder Judicial, de Carabineros de Chile y de la Iglesia Católica, los altos niveles de confianza que han tenido tradicionalmente han disminuido en los últimos dos años en un promedio de alrededor del 20%, por distintas razones. En el siguiente gráfico, se aprecian los resultados de la encuesta nacional de la UDP, en que las líneas representan, en orden decreciente, al gobierno, a los tribunales, al Congreso y a los partidos.



Dio a conocer que la encuesta latinoamericana de la Universidad Católica de Ciencia Política realizada este año compara los países de América en lo que respecta a niveles de simpatía hacia los partidos y Chile figura como el penúltimo, con un porcentaje del 14, 1% que sólo supera a Guatemala (12,9%), como se aprecia en el gráfico siguiente. Ello refleja una brecha asociada a la crisis de las instituciones y a la confianza en las mismas.



La mencionada encuesta proporciona, igualmente, información respecto de los niveles de satisfacción con la democracia, ubicándose nuestro país en el tercio más bajo en relación al resto de los países de América, como se aprecia en el siguiente gráfico:



A modo de conclusión del análisis de estos antecedentes, hizo presente la necesidad de tener en cuenta que el contexto de las reformas políticas es relevante para mejorar la calidad de la representación.

En relación con los resultados que se pretenden obtener a través de la reforma al sistema electoral, señaló que las propuestas se pueden evaluar en función de su coherencia externa, es decir, de su forma de interactuar con otras reformas, y de su coherencia interna, esto es, su capacidad de representación, de gobernabilidad (eficacia o eficiencia) y de identificabilidad.

Manifestó que la reforma electoral no puede desentenderse de otras. Así, un mejoramiento en los niveles de representación debe estar vinculadoa, por ejemplo, a la reforma a la legislación de los partidos (creación, financiamiento electoral, primarias, democracia interna), pues forman un todo con el tema de la reelección de los congresistas, el mandato presidencial, el sistema de votaciones, el balance entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, los quórum, los mecanismos de participación, la descentralización, etc.)

Indicó que el sistema de elección de concejales perjudica a los partidos pequeños porque el porcentaje de votos que éstos obtienen es mayor al de concejales que resultan electos, pese a que por ser proporcional debería lograr una mejor distribución. En consecuencia, un sistema de este tipo no garantiza necesariamente la proporcionalidad, ya que esto se vincula a otros factores que interactúan con él y producen efectos en el sistema político, como las barreras de entrada para la formación de nuevos partidos, el financiamiento de estos últimos, el acceso a los medios de comunicación para dar a conocer sus propuestas, etc. En la siguiente tabla, se indica el porcentaje de votos obtenidos por las coaliciones y los partidos pequeños en las elecciones de concejales de 2008 y el porcentaje de estos últimos en cada uno de ellos.

	% votos obtenidos	% Concejales	Diferencia
Alianza	36,0	40,2	+4,2
Concertación	45,2	49,6	+4,4
Juntos Podemos	9,1	3,7	-5,4
Chile Limpio	7,6	5,4	-2,2
Fuerza Norte	0,5	0,3	-0,2
Independientes (fp)	1,6	0,5	-1,1

Acto seguido, dio a conocer su evaluación respecto de las mociones presentadas a la luz de los siguientes conceptos:

1. La representación, es decir, de qué manera los votos se traducen en escaños, para lo cual es necesario analizar el tamaño de los distritos, la magnitud del umbral y la fórmula matemática que se utiliza. Mientras mayor sea la proporcionalidad, mayor es la representación, no obstante lo cual debe reconocerse que con ello se dificulta la eficacia, pues si hay demasiados partidos, es problemático reunirlos en grandes coaliciones estables que garanticen acuerdos, para lograr gobernabilidad.

En este orden, hizo presente que si bien el binominal teóricamente conduce a la formación de grandes partidos, en la práctica, tras 22 años de aplicación en Chile, se puede advertir que ello no ha ocurrido, puesto que han aumentado los partidos y las coaliciones, que tienen una menor disciplina interna y ha habido un incremento de los díscolos. La idea de que los independientes se marginen de los conglomerados no es culpa de este sistema electoral, sino de otros factores que intervienen. Planteó que un sistema demasiado proporcional genera problemas de eficacia y gobernabilidad, lo cual se soluciona con la magnitud de los distritos, la fijación de umbrales altos que

impidan que partidos muy pequeños tengan representación en el Congreso y la fórmula matemática.

2. La efectividad, que guarda relación con la posibilidad de establecer acuerdos y formar mayorías, lo que supone incentivos para constituir alianzas y es propio del sistema binominal. Precisó que dichas alianzas permiten sólo en cierta medida gobernar, por cuanto interactúan con un sistema fuertemente presidencialista, en que el Ejecutivo impone su agenda al Legislativo a través de las urgencias.

3. La identificabilidad. Existe un debate en torno a si es mejor establecer un vínculo cercano entre el representante y el ciudadano, el que se produce cuando hay una lista abierta, en la que el candidato compite en representación de alguien que lo reconoce, o establecer un vínculo programático, que se presenta en listas cerradas y bloqueadas, donde se disputa el programa, es decir, el ciudadano se identifica con ciertos partidos que representan determinadas ideas, por lo que el candidato pierde importancia. Mientras mayor sea el vínculo personal, será menor la vinculación programática, ya que se vota más bien por el carisma de la persona, lo que se puede apreciar hoy en las campañas, en que los candidatos se desmarcan de los partidos en la propaganda.

Comentó que al evaluar los distintos sistemas, debe considerarse que no hay uno mejor que otro en términos generales, ya que presentan un buen comportamiento en ciertos aspectos mas no así en otros. En el análisis efectuado por Payne, Carrillo, Zovatto y Allamand en el libro “La política importa”, de 2002, se abordan los distintos mecanismos de representación electoral, señalándose que la evaluación del binominal es baja en cuanto a representatividad; alta, en identificabilidad y mediana en efectividad, ya que para poder gobernar es necesario que el Ejecutivo tenga mayoría en el Congreso.

A modo de conclusión, afirmó que la reforma al sistema binominal no resolverá el problema de la representación, pues se requieren reformas paralelas, por ejemplo, en materia de barreras de acceso adicionales al financiamiento, a la democracia interna de los partidos y a la creación de estos últimos. Comentó que el Ejecutivo ha elaborado un proyecto sobre este tema, que debería analizarse paralelamente a la reforma al sistema electoral.

Asimismo, señaló que esta última exige la consideración de los tres principios antes enumerados, a saber, la representatividad, la efectividad y la identificabilidad. Manifestó ser partidario de aumentar los niveles de proporcionalidad, lo que ayudaría a incrementar la diversidad en un cierto margen y a lograr un cierto equilibrio.

Consideró que la presencia de independientes en subpactos es negativa y reduce la disciplina, a la vez que criticó a las listas abiertas en cuanto tienden a personalizar el voto, razón por la cual sugirió incentivar el voto programático y exigir, ya sea en la ley de votaciones y escrutinios o en la de partidos, que estos últimos coloquen sus logos en las campañas, como ocurre en otros países, con el fin de aumentar la identificabilidad con estos conglomerados, que deberían ser objeto de una reforma.

Agregó que la reforma al sistema electoral no resolverá los problemas de falta de representatividad, pues se trata de un tema estructural de cambio social. Indicó que esta situación ya se ha vivido en Chile bajo las Constituciones de 1833 y 1925, con sus respectivas reformas, lo cual revela la existencia de ciclos de ajuste de las instituciones frente a cambios sociales, como el que se produce hoy. Precisoó que hay políticas de largo plazo, tales como:

- La implementación de programas de educación cívica en los colegios, en el entendido que es fundamental inculcar desde tempranas edades, la valoración de la democracia y de las instituciones, con lo cual se evitaría la ignorancia respecto de las funciones de las autoridades y su desconexión con ellas. Indicó que en Estados Unidos existe el Día de la Democracia, donde los niños conversan acerca de la Constitución y se fomenta la cultura cívica desde las etapas preescolares.

- La reforma a los partidos políticos, en el sentido de legislar sobre el financiamiento público de estas entidades para fines de formación de militantes y simpatizantes; de brindarles apoyo técnico legislativo e infraestructura para su funcionamiento, aun cuando se trate de una medida impopular. Esta propuesta transversal, que corresponde a Salvador Valdés, integrante del CEP, es fundamental porque sólo a través de la regeneración podrán mejorar la calidad de la política en Chile. Igualmente, debería fomentarse la democracia interna y revisar los padrones, tema que deberá abordarse en las primarias, ya que el manejo de estos últimos representa un problema de poder.

En lo que respecta a la manera en que se puede gestarse una propuesta de reforma al sistema electoral, consideró que debería tratarse el tema en instancias amplias, donde se escuche a la ciudadanía, lo que aumentaría la transversalidad y la posibilidad de lograr acuerdos. Recordó al efecto la experiencia de las comisiones desarrolladas bajo el gobierno de la ex Presidenta Bachelet, en materia de educación y de pensiones, donde se efectuaron consejos amplios y transversales. La reforma de la Constitución se gestó en un proceso cerrado y sólo el 8% de los actores que intervinieron era ajeno al Congreso.

Declaró ser partidario de convocar a una asamblea constituyente, a la luz de experiencias exitosas, como la colombiana, en 1991, que podría replicarse en Chile, pues en ese país, no habiendo crisis de por medio, un movimiento ciudadano propuso una reforma, que fue recogida por el Presidente, en una comisión ampliada donde se arribó a un acuerdo, de modo que la Constitución de Colombia goza de una fuerte legitimidad y es una de las más avanzadas de América Latina. Indicó que es erróneo asociar la asamblea constituyente con la experiencia de Ecuador y Venezuela, pues generar reformas políticas involucrando actores tiene un efecto muy positivo en la legitimación de las mismas.

Q.- Director del Área de Estudios de la Fundación Jaime Guzmán, señor Guillermo Ramírez.

Reconoció que es preocupante la baja confianza que existe en las instituciones y concretamente, en los partidos y en el Congreso. Comentó que recientemente se ha publicado la Encuesta de Desarrollo Humano

del PNUD, en que se aborda este tema en forma interesante, señalando que el chileno estaría decepcionado de las instituciones porque no se ha cumplido lo que se le prometió. En efecto, están en entredicho el mensaje que se da a los jóvenes para que estudien, ya que tendrán espacio en el mundo laboral y obtendrán un buen sueldo, o el que insta a la gente para que se preocupe del medio ambiente y se abstenga de utilizar los vehículos para movilizarse, sin poner a su disposición ciclovías suficientes. Acotó que, en términos de desarrollo humano, las personas avanzan más rápido que las instituciones y es necesario que éstas se pongan al día. Si bien podría plantearse que esto es un tema de tiempo, juicio que comparte, ello no significa que deba abandonarse la preocupación de hacer algo al respecto y esperar simplemente a que la sociedad y las instituciones se actualicen.

Señaló que cuando se compara un sistema presidencial y uno parlamentario se aplica siempre el criterio del *accountability*, que básicamente se refiere a la rendición de cuentas y se sostiene que el primero de los sistemas falla en este aspecto, a diferencia del segundo, lo cual explica la desconfianza en la política en nuestro país, a lo que se agrega el desconocimiento de la población respecto de las diferencias en las funciones de las distintas autoridades. Así, la persona que reclama por la calidad de la educación de sus hijos o por la falta de iluminación de la calle en que vive, desconoce a quién debe pasarle la cuenta o, dicho de otro modo, cuál es el ente responsable de aquello, lo que se traduce en la principal dificultad de un sistema presidencial y se produce, como consecuencia, una desconfianza institucional generalizada. En cambio, en el caso de los sistemas parlamentarios, dado que el Parlamento controla al Ejecutivo, se identifica plenamente al responsable, pues se culpa a la coalición gobernante si algo no funciona. Hizo notar, sin embargo, que durante los 20 años en que la Concertación estuvo en el poder, haciéndose cargo del gobierno y controlando la Cámara de Diputados, en general, siempre se llevó el reconocimiento de los aspectos positivos, pero también las críticas por aquello que no funcionaba bien. En tanto, bajo el gobierno del actual mandatario, que no cuenta con la mayoría en ninguna de las Cámaras y que se enfrenta a esta acelerada desconfianza en las instituciones propia de los últimos dos años, existiría, en su opinión, un vacío en términos de que no se sabe quién es el responsable o a quien pasarle la cuenta.

Planteó que para corregir esta situación debe optarse por uno de los siguientes caminos: mantener el presidencialismo y establecer un sistema electoral mayoritario para las elecciones parlamentarias, con lo cual generalmente el gobierno tendrá mayoría en el Congreso y será efectivamente el responsable de lo que suceda, o bien transitar hacia un régimen parlamentario con un sistema electoral proporcional, con lo cual se consigue el mismo efecto en términos políticos.

En relación con el tema de las encuestas, añadió que en el set de preguntas que se incluyen en las que se realizan en Estados Unidos se incluye una que tiene por objeto saber si el consultado votó o no en la última elección, consulta que no habría revelado ningún dato importante en Chile si se hubiese considerado en las encuestas previas a las elecciones municipales, por el cambio de sistema de voto obligatorio a voto voluntario. Indicó que por esta misma razón, nuevamente habrá problemas con las encuestas para las próximas elecciones presidencial y parlamentaria, pues no será posible aún identificar con claridad quiénes irán a votar.

Finalmente, manifestó que las propuestas de reemplazo del sistema binominal apuntan hacia una mayor proporcionalidad, aun cuando en algunas mociones se establecen fórmulas mixtas, sin que ninguna de ellas corrija de manera absoluta la sobrerrepresentación, que siempre ha sido objeto de crítica en el sistema binominal. Declaró que ante la posibilidad de elegir entre una de tales propuestas y este último, prefiere mantener la situación actual, ya que si se desea modificar habría que aumentar la competencia por una de dos vías: establecer un sistema mayoritario o eliminar las listas en el binominal, con lo que el sistema sería más directo y ganarían los dos candidatos que obtengan más votos, lo cual puede ser más fácil de entender para la ciudadanía.

2.- Audiencia Pública.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 211 bis del Reglamento de la Cámara de Diputados, vuestra Comisión realizó una audiencia pública destinada a escuchar a las instituciones o entidades que tuvieran interés en la materia a que se refiere el proyecto. En ese sentido, se recibió a:

A.- Asociación Americana de Juristas-Rama Chilena.

El Presidente de la entidad, don Ramón Vargas, indicó que desde hace bastantes años, ha realizado estudios, debates y foros en relación con los problemas constitucionales de Chile y, en particular, con el llamado sistema electoral binominal.

Tal sistema al exigir el doblaje de una lista sobre otra para obtener mayoría, crea una situación de empate político en una instancia fundamental del país, como es el Parlamento.

Esta situación ha creado dificultades enormes e impide que se manifieste, efectivamente, la mayoría; que se exprese el soberano, que es el pueblo; impide que la mayoría logre hacer gobierno con las facultades que normalmente éstos tienen, cuando alcanzas las mayorías correspondientes.

Añadió que si se analiza el derecho comparado es posible constatar que la exigencia del doblaje es excepcional. Por ejemplo, en Inglaterra, con el cuarenta y seis por ciento de los votos, el partido que triunfa en las elecciones obtiene mayoría absoluta. Es así como con el cuarenta y dos por ciento de los votos, la señora Thatcher realizó reformas fundamentales en toda la estructura económica de Inglaterra.

Hizo presente que cuando se discutió en la Comisión de Estudios Constitucionales la forma cómo se elegirían los parlamentarios, se plantearon varias opciones. En esa instancia quien principalmente objetó el sistema binominal que se proponía fue el jurista Jaime Guzmán. Éste sostuvo que le parecía bien que en cada distrito se elijan tres o un parlamentario. Si eran dos, ello llevaría al empate político, lo que podría traer graves consecuencias de tensiones sociales y políticas en el país. Acertó respecto del pronóstico del empate, pero no así sobre las graves tensiones políticas que se producirían en el país durante estos años.

Sostuvo que lo expuesto se agrava por los excesivos *quóruns* que consagra nuestra Constitución, los que tampoco existen en la mayoría de los países. De este modo, si quien obtiene mayoría alcanza tres o cuatro diputados más que la otra fuerza, no podrá hacer modificaciones en leyes tan fundamentales, como, por ejemplo, la propia Constitución y en las leyes orgánicas constitucionales.

Recalcó que comparten el contenido del proyecto. Estimó positivo que se hayan establecido números impares de parlamentarios a elegir por distrito, porque en otros proyectos que se han presentado se ha propuesto se elijan números pares. Si son cuatro los cupos, una fuerza política con el cuarenta por ciento de los votos puede elegir la mitad del Parlamento. Es decir, se mantiene el mismo vicio que se produce con el sistema binominal. Por ello destacó que los escaños a elegir deben ser impares.

Por otra parte, estimó correcta la disposición que consagra que los partidos o pactos lleven como candidatos el doble de los que van a ser elegidos, por cuanto permitirá que gente que no es parlamentaria participe del proceso electoral. En el sistema binominal actual el diputado o senador en ejercicio parte con una gran ventaja sobre la persona que no ha tenido una actuación tan destacada o que no ha figurado de la misma manera ante la opinión pública. Con esta propuesta el electorado tendrá más opciones para escoger.

Durante la discusión que se ha planteado a través de los medios de comunicación, se ha sostenido que el sistema binominal forma parte de los sistemas mayoritarios, lo que no es efectivo. Éstos se denominan de tal forma porque favorecen a la mayoría, lo que no sucede en el sistema binominal, el que beneficia a la segunda fuerza y perjudica a la tercera y demás fuerzas.

Por otra parte, señaló que se ha objetado el aumento de parlamentarios y el consiguiente aumento del gasto. Al respecto indicó que resulta difícil crear un sistema proporcional sin aumentar el número de parlamentarios.

Por último, afirmó que compartían el establecimiento de una cuota a favor de las mujeres.

B.- Corporación Mujeres Líderes para Chile.

La representante de la Corporación, señora Javiera Arce expresó que el sistema binominal, ha traído consecuencias negativas para la calidad de la democracia chilena, convirtiéndose en una camisa de fuerza que ha retrasado el avance de la sociedad, debido al empate existente en el Congreso, impidiendo legislar reformas profundas y trascendentales para Chile.

La ciudadanía al ver el estanco en que se encuentra nuestra democracia institucionalizada, cada vez posee opiniones más negativas acerca de las instituciones políticas, siendo entre ellas el Congreso Nacional y los partidos políticos, quienes encarnan las peores cifras de valoración negativa en los sucesivos estudios de opinión pública.

Añadió que Luna y Altman plantean que pese a que Chile posee una fortaleza institucional, y una estabilidad de sus partidos políticos, estos conviven con las características de sistemas de partidos inestables: baja legitimidad y escaso enraizamiento social. El reciente informe de Naciones Unidas, *Auditoría a la Democracia: más y mejor democracia para un Chile inclusivo*, lanzado el día viernes 16 de abril recién pasado, presenta conclusiones decidoras. La democracia chilena posee áreas grises, falencias y contradicciones. El sistema político actual posee desigualdades sociales y políticas, generando una amplia desafección y una escasa valoración ciudadana a la política.

Destacó que la democracia es la única forma de gobierno aceptada, sin embargo su funcionamiento está constantemente cuestionado. Puntualizó que sobre el sistema de representación el citado informe es taxativo, éste tiende a excluir sistemáticamente a grupos/sectores de una comunidad, también los procesos de selección son considerados poco transparentes o parciales, cuestionando con profundidad el sistema electoral binominal.

Agregó que el proyecto de ley posee objetivos claramente definidos. En primer lugar reducir la desigualdad del voto, aduciendo razones de carácter geográfico/demográfico, que han producido inequidades en la representación política formal actual, vale decir que todas las regiones poseen prácticamente la misma cantidad de representantes, pero se produce una fuerte asimetría entre el número de electores y representantes por distrito, sobre exigiendo a los y las representantes de las regiones más pobladas en relación a los otros de regiones con menor población.

Indicó que el segundo objetivo esbozado en el texto dice relación con los umbrales exigidos para ingresar al Congreso, los que se estiman demasiado altos. El Congreso Nacional hasta ahora no es fiel expresión del pluralismo social chileno, por lo que la reforma al sistema electoral, buscará hacerse cargo de la exclusión política producida hasta ahora.

Dentro de la lógica de la representación de las minorías el proyecto incluso busca incrementar en un cupo aquellas regiones que poseen menos población, como es el caso de las regiones del extremo norte y sur, incrementando el número de parlamentarios de 2 a 3 diputados.

En un tercer apartado el objetivo del proyecto busca aumentar la competitividad e incertidumbre de quienes resulten electos. Con el sistema binominal, es muy fácil determinar antes de la competencia electoral quién obtendría el triunfo y quién no. Salvo los casos sorpresivos de los famosos *doblajes*, mayor incertidumbre no existe.

Hizo presente que otra de las injusticias del sistema dice relación con la exclusión de candidatos con altas mayorías, como ocurrió con Marisela Santibáñez en el distrito 30 para la elección 2013.

Por otra parte, se refirió a las acciones afirmativas consagradas en el proyecto. Se supone que los puestos deben ser para personas mejor calificadas y capaces. Con todo, resulta evidente que existen grupos de personas que poseen mayores privilegios que otros desde su nacimiento. Rawls

sostuvo que *“los talentos naturales como criterio para conceder puestos, pueden considerarse tan arbitrarios como concederlos conforme con la raza o el sexo porque las personas no son responsables de estos talentos”*. Para corregir estas asimetrías, se generan medidas de acción afirmativa. Iris Young señala que *“fueron creadas para compensar prácticas discriminatorias, para mitigar la influencia de los prejuicios actuales y de la ceguera de instituciones y personas que toman decisiones”*.

Manifestó que las instituciones producen y reproducen desigualdades, Bourdieu bien lo demostró al estudiar el sistema educativo francés. El sistema electoral binominal también ha reproducido desigualdades, pero de distinto tipo, castigando con dureza la representación femenina en el Congreso Nacional.

En relación a la iniciativa en discusión, expresó que el proyecto representa un tránsito hacia un sistema de representación más democrático que el binominal. La ampliación de la magnitud de los distritos y circunscripciones genera espacios de competencia más amplios, mayor incertidumbre, e inclusión de terceros actores políticos, no como ocurre con el sistema binominal, que sólo permite el ingreso de dos fuerzas políticas, sobre representando a las minorías.

Asimismo, consideró positivo que se reconozca la necesidad de una *medida de acción afirmativa* para nuestro país, y la posibilidad de incluir una norma transitoria de carácter obligatorio para incluir en las listas un mínimo de 40% de mujeres obligatorio por partido. Pese a que las listas abiertas no benefician la elección de las mujeres, pero sí su nominación, y el diseño más efectivo para ellas es la lista cerrada y bloqueada (Ríos, 2006,8), sostuvo que impulsar una compensación económica, ayudará a contrarrestar los efectos distorsionadores de la competencia política.

Destacó que existen estudios que avalan que las mujeres poseen mayores dificultades para conseguir recursos pecuniarios para sus candidaturas, por lo que una compensación económica será fundamental al momento de enfrentar el proceso electoral. Sin embargo, expresó que el proyecto es poco claro al indicar que el incentivo al resultado contemplará un máximo de hasta quinientas unidades de fomento. Preguntó si su procedimiento de entrega será bajo la normativa establecida en la ley sobre transparencia, límite y control del gasto electoral. Asimismo, preguntó si la expresión “hasta” dependerá del número de escaños del distrito/circunscripción a postular. Si ello es así sostuvo que la suma es insuficiente. En un escenario de lista abierta y con distritos ampliados, las campañas incrementarán su costo.

Recordó que el año 2013, el Presidente Sebastián Piñera ingresó un proyecto de ley para *La Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres en cargos de Elección Popular*. En él, más allá de las diferencias expresadas con anterioridad respecto al enfoque de dicho proyecto por circunscribir sólo al aspecto económico a la escasa presencia de mujeres en política, siendo que existe una institucionalidad poco amigable para su desarrollo, éste planteaba incentivos económicos para las colectividades que llevaran un mayor número de candidatas, y también integraba incentivos económicos al

resultado. Éstos consistían en que cada partido que supere en al menos un 20% el porcentaje de candidatas inscritas en total por todos los partidos en la última elección de igual naturaleza, y supere el porcentaje de candidatas inscritas por ese mismo partido en la elección última elección de igual naturaleza, si el partido hubiese presentado candidatos a dicha elección, tendrá derecho a un reembolso adicional equivalente a 0,0135 unidades de fomento, por cada voto obtenido por cada candidata.

Dicho reembolso se dividirá entre el partido y la candidata que corresponda en un 30% y 70%, respectivamente. Adicionalmente, se disponía que cada partido tendrá derecho a un reembolso equivalente a 0,009 unidades de fomento, por cada voto obtenido por cada candidata que haya resultado electa, siempre que cumpla con las condiciones establecidas en el número anterior.

Propuso mirar con detención el citado proyecto e incorporar algunos de tales aspectos.

Por otra parte, señaló que si bien el proyecto advierte y da cuenta de la necesidad de la generación de cuotas electorales para mujeres, ello debe ir acompañado de una serie de modificaciones. En primer lugar la Constitución Política debe indicar en su articulado el reconocimiento de la igualdad sustancial entre hombres y mujeres. En segundo lugar la normativa debe ir acompañada de una modificación a la ley de partidos políticos que incluya facilidades para la nominación de mujeres como candidatas, debido a que en tal proceso son ellas las que poseen mayores problemas para instalar sus candidaturas.

Manifestó que otro de los aspectos a advertir es el gran tamaño de circunscripciones/distritos. Recalcó que la propuesta de redistributaje parece ser más homogénea que la que posee el actual sistema electoral, y es más homogénea que la propuesta de redistributaje realizada por el gobierno de Sebastián Piñera el año 2013. Sin embargo, ello podría conllevar al encarecimiento de las campañas políticas, generando incentivos para profundizar redes clientelares y supeditar el éxito de las candidaturas al factor económico. En ese sentido, indicó que la modificación legal debe ir acompañada por fuertes y efectivas restricciones al límite del gasto electoral y fiscalización constante durante la campaña, más allá de las rendiciones realizadas al final del proceso, que presentan sumas inverosímiles en el total de la rendición de gastos en el Servicio Electoral. Para ello será fundamental incrementar las atribuciones políticas del Servicio Electoral.

C.- Corporación Humanas.

La representante de la institución, señora Camila Maturana expresó que reformar el sistema electoral es una necesidad ampliamente compartida por distintos actores políticos. Así quedó de manifiesto en el debate de la ley que modificó la Constitución para eliminar el guarismo 120 que habilitó esta discusión parlamentaria.

La insuficiente representación de las distintas fuerzas políticas del país, la sobre representación de dos coaliciones que ha obstaculizado la representación política de las mujeres y, además, el origen inconsulto del

régimen, son algunos de los principales problemas que han devenido en la crisis de legitimidad de la clase política y la creciente insatisfacción ciudadana que se expresa de múltiples modos, siendo uno de ellos, la bajísima participación en el último importante proceso electoral del país.

En este escenario, valoró la presentación de la propuesta de la Presidenta Michelle Bachelet.

Añadió que lo más novedoso para el Parlamento se vincula con la incorporación de la paridad como una dimensión sustantiva de la representación política. Cualquier debate serio sobre democracia representativa y, en particular, sobre el sistema electoral, debe incorporar la participación política de las mujeres y la representación de sus intereses en los espacios de decisión.

Evidentemente, lo mencionado ha sido preocupación del actual Gobierno, pero también lo fue de la administración anterior. Como ya se señaló, el Presidente Sebastián Piñera incluyó la participación política de la mujer en su programa, pero, además, presentó un proyecto orientado al financiamiento especial de la participación política femenina.

Indicó que esta materia no solo ha sido de interés para las autoridades nacionales, sino también, y muy fuertemente, para organismos internacionales que desde hace más de quince años han reprochado al Estado los bajos niveles de participación política de la mujer y, especialmente, la falta de medidas especiales para corregir el problema. La baja participación femenina en espacios de decisión públicos deja en evidencia la discriminación de género que aún existe en el país, pero también es un déficit del sistema político que requiere ser abordado, pues debilita la democracia.

Hizo presente que esta problemática tiene dos dimensiones. Por una parte, la subrepresentación de las mujeres obstaculiza la adecuada representación de los intereses del género en la toma de decisiones y, por otra, dificulta alcanzar la igualdad de derechos en una serie de ámbitos. Esta última dimensión está vinculada con la esfera de los derechos humanos, pero también con la democracia, puesto que la insuficiente representación de las mujeres demuestra que el sistema político como está formulado no es capaz de representar adecuadamente a las ciudadanas y ciudadanos del país, por lo tanto, no se cumple el mandato de representación igualitaria propio de un Estado de derecho democrático.

Destacó que la Constitución Política consagra que las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos y asegura la igualdad ante la ley, es decir, que en Chile no hay personas ni grupos privilegiados y que hombres y mujeres somos iguales ante la ley. Además, la Carta Fundamental en su artículo 5° establece: “El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.

Afirmó que entre los tratados internacionales que consagran y protegen los derechos civiles y políticos de hombres y mujeres, en igualdad de condiciones, destacan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Dichos tratados señalan, entre otros, el derecho a votar y concurrir a los procesos electorarios, a participar de las decisiones y a ocupar cargos públicos en igualdad de condiciones. Además, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, a fin de asegurar alcanzar los objetivos de igualdad, oportunidades y trato, mandata a los Estados a adoptar medidas especiales de carácter temporal que consisten, obviamente, en un tratamiento diferenciado por un cierto tiempo, que no constituyen discriminación, sino, por el contrario, son precisamente las medidas que los Estados han convenido para poner fin o corregir la discriminación existente.

Sostuvo que, lamentablemente, dicho mandato constitucional y las obligaciones internacionales para eliminar la discriminación en Chile no se han cumplido y los organismos internacionales desde hace quince años vienen señalando la baja participación de las mujeres en espacios de decisiones de los más diversos ámbitos, la mantención de un régimen electoral que no asegura la representación adecuada en el Parlamento que, además, es desfavorable a la participación de las mujeres y, también, la inexistencia de medidas especiales que permitan corregir estos problemas. Informó que se refiere a las recomendaciones realizadas por el Comité de Derechos Humanos en 1999 y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en el mismo año; sugerencias que debieron ser reiteradas en 2006 y 2007, respectivamente. Posteriormente, en 2009, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos destacó, entre los factores bases de la deficiente participación política, el impacto negativo del sistema electoral binominal, el deficiente funcionamiento de los partidos políticos, la existencia de estereotipos y prejuicios machistas al interior de las colectividades y la falta de medidas especiales. En 2009, tras este diagnóstico, el Estado de Chile se comprometió a reformar el sistema electoral y en 2012 fue nuevamente sometido a un examen ante el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, luego de que se profundizaron todas las mencionadas recomendaciones.

Hizo presente que desafortunadamente, la preocupación y el análisis detallado que los organismos internacionales han prestado a la situación de Chile contrastan con el bajo interés que, hasta ahora, el Parlamento chileno ha demostrado para debatir estos temas.

En los últimos años, se han debatido y aprobado una serie de reformas políticas que no han incorporado la paridad como una dimensión sustantiva de la representación política y que han omitido mecanismos para asegurar el equilibrio de género. Añadió que resulta ampliamente conocido que Chile se encuentra por debajo del promedio regional de participación política en el Parlamento (se ubica en el vergonzoso lugar 92 de 189 países) y que los países no avanzan espontáneamente en la eliminación de la discriminación contra las mujeres. Por ello, se requieren medidas especiales para corregir el problema, como lo señalan los organismos internacionales y lo confirma la experiencia comparada.

Respecto de la propuesta de la Presidenta Bachelet, que como medida de paridad, incorpora a los partidos un mandato obligatorio para que ningún sexo supere el 60 por ciento de las listas de candidatura, señaló que con ello se asegura que ningún sexo quede por debajo del 40 por ciento. Destacó que ésta es una medida de paridad, no una ley de cuotas. El cumplimiento de la proporción 60/40 por ciento se resguarda con una sanción que impide la inscripción de la lista, o sea, es una sanción estricta, porque para el Gobierno de la Nueva Mayoría este proyecto está abocado a que se cumpla.

Destacó que la decisión de incluir obligatoriamente a mujeres en la lista es la medida mínima que existe en los países para garantizar que al menos puedan competir o participar de los procesos electorales.

Manifestó que en un próximo debate se debiese incorporar a los órganos de los partidos políticos. Ahí es necesaria la participación de las mujeres; asimismo, en las elecciones de alcaldes y alcaldesas, concejales y concejales, y de consejeros y consejeras regionales. Asimismo, sostuvo que esperaba que esta medida de paridad sea considerada en la conformación de los gabinetes y en el conjunto de autoridades gubernamentales; en la designación de embajadores y embajadoras, en los representantes de organismos internacionales y en empresas públicas.

En cuanto a las barreras económicas adicionales que enfrentan las mujeres para participar en la política y, en particular, en los procesos electorales, señaló que se requiere incrementar el aporte público a las candidatas. Sugirió revisar el proyecto que presentó el gobierno anterior, que dirige el aporte a todas las candidatas.

Respecto del aporte fiscal a quienes resulten electas, afirmó que este aporte debe ser precisado, puesto que no se indica con claridad cómo se calcula ni cuál es el monto. Indicó que deben incrementarse en forma significativa los recursos para las campañas de mujeres y corregir el destino de este aporte adicional, que no puede corresponder exclusivamente a los partidos políticos, sino a las candidatas o bien una distribución.

Por último, hizo presente que se requiere implementar mecanismos efectivos para el control del gasto electoral. Con la legislación actual es posible no cumplir este límite, sin ninguna consecuencia para los candidatos. La estrecha relación que existe entre el dinero y la política es negativa para la democracia chilena, y más aún para las mujeres. Por lo tanto, se requiere reducir los límites de vigentes y revisar los ítems que pueden ser considerados como gasto electoral, a fin de incorporar como gastos a rendir aquellos en los que incurren principalmente las mujeres, como por ejemplo el cuidado infantil.

D.- Asociación de Organismos No Gubernamentales, Acción AG.

La Secretaria Ejecutiva de la entidad, señora Loreto Bravo señaló que el reciente informe de PNUD, Auditoría a la Democracia, demuestra fehacientemente la crisis de representatividad en nuestro sistema político, la falta de confianza explícita y un abstencionismo en picada que está entre los más altos

del mundo. Es decir, este es un problema que compete a las organizaciones de la sociedad civil y a quienes representan al Poder Legislativo.

Manifestó que en base a un conjunto de indicadores y análisis disponibles en www.auditoriaalademocracia.org, se afirma en el citado informe que *“el sistema político no se ha hecho cargo oportunamente de materias como la desigualdad social y política, la desafección y la escasa valoración ciudadana de la política y sus instituciones...”* (PNUDH, 39) El informe advierte que el descontento se expresa crecientemente en la deslegitimación de las decisiones políticas, lo que evidentemente entraña un enorme riesgo para la gobernabilidad y niega la condición de posibilidad de cualquier proyecto de desarrollo país que exija concitar adhesión social mayoritaria.

Expresó que para la organización que representa este diagnóstico no es nuevo, y forma parte de un discurso que ha intentado instalar y dialogar con el mundo político desde hace años. La inversión que el sistema político haga en ampliar y perfeccionar los márgenes de inclusión y participación ciudadana, va en beneficio de mejores estándares democráticos.

Entre las falencias que el citado informe refiere para explicar las debilidades de nuestra democracia está precisamente, la deslegitimidad de la constitución, pero también *“la falencia de la representación en el legislativo, acentuada por un sistema de partidos que se ha ido debilitando y permanece cerrado a la ciudadanía...”* (PNUDH, 39).

El citado informe describe y fundamenta una serie de problemas que constituyen, a su juicio, argumentos suficientes para aprobar la idea de legislar sobre el cambio del sistema binominal para, a lo menos perfeccionar su proporcionalidad, e introducir mecanismos que amplíen la representatividad de la sociedad en su diversidad, de género, etnia, edad.

Manifestó que la participación política formal en elecciones y partidos ha ido en descenso sostenido desde 1989, especialmente entre los jóvenes y los más pobres. Asimismo, Chile tiene un bajo nivel de asociatividad respecto de los otros países de América Latina.

Aseveró que en Chile resulta indispensable mejorar los niveles y formas de representatividad, a través de mecanismos que garanticen su legitimidad y fortalezcan el sistema democrático. Estimó necesario superar la exclusión que ha devenido del sistema vigente, el que debe ser más transparente, y debe asegurar la posibilidad real de gestionar intereses legítimos y divergentes. En el actual sistema no sólo están y han estado excluidos diferentes corrientes de pensamiento que no participan de los grandes pactos gobernantes, también las mujeres, los jóvenes, las personas de regiones y los pueblos originarios.

Destacó que el Congreso está muy lejos de representar descriptivamente a la sociedad chilena y en su complejidad política. Esta es una oportunidad para introducir correcciones que no son por sí solas suficientes, pero que abonan en el camino que urge seguir.

Indicó que otro elemento de la situación expuesta dice relación con la crisis de confianza en las instituciones, expresada en un abstencionismo que crece a una velocidad vertiginosa. Se contagia de sectores juveniles a amplios sectores de la población.

Añadió que todas las cifras y análisis indican que cuando las mujeres logran ser candidatas, obtienen resultados favorables para los partidos que representan. Sin embargo, también es efectivo que las mujeres tienen dificultades para ser vistas en su liderazgo político, y para confiar en que si asumen su liderazgo obtendrán el apoyo en igualdad de condiciones que los hombres.

Agregó que atendiendo a la crisis de confianza y a la necesidad de mejorar los estándares éticos de la política, los y las ciudadanas debieran poder esperar que sean los partidos políticos quienes lideren procesos de largo aliento para densificar la reflexión y el trabajo político-ideológico en su propio seno en orden a superar tendencias culturales de discriminación. Lo mismo se espera de las instituciones republicanas responsables de la convivencia en democracia. Si una ley de paridad impone dificultades a los partidos, esta dificultad debe ser abordada como un programa de mejoramiento de la relación de la entidad con sus integrantes y electores.

Sostuvo que llama la atención que son las organizaciones de la sociedad civil y no los partidos políticos los que han instalado niveles más alto de exigencias a las sociedades democráticas y umbrales mayores de cumplimiento a la convivencia en derechos y democracia. Es desde el seno de estas organizaciones que han surgido denuncias y propuestas para superar todas las profundas desigualdades y la injusticia social del sistema político y económico vigente. Destacó que son las ONG de mujeres las que han ido por delante documentando la discriminación, la violencia y la exclusión política. Por su parte, añadió que son los movimientos ambientalistas quienes han denunciado y fundamentado el riesgo que corren nuestros recursos naturales con la fiebre privatizadora y desregulada del extractivismo. Al respecto comentó que si las instituciones políticas, están siempre por debajo de esta corriente social de reconocimiento de derechos y perfeccionamiento democrático, sólo arriesgan profundizar su falta de legitimidad y su obsolescencia.

Por otra parte, hizo presente que la subrepresentación de las mujeres en cargo de representación política es otro signo de nuestro déficit democrático. Chile, como en otros aspectos de la equidad de género, tiene un evidente retraso respecto de países comparables en estadio de desarrollo que ya han incorporado leyes de cuotas desde hace más de una década. Costa Rica garantiza un 40% desde 1997, mientras países como Brasil, México, Perú, Colombia entre otros, fluctúan entre 25 y 30%.

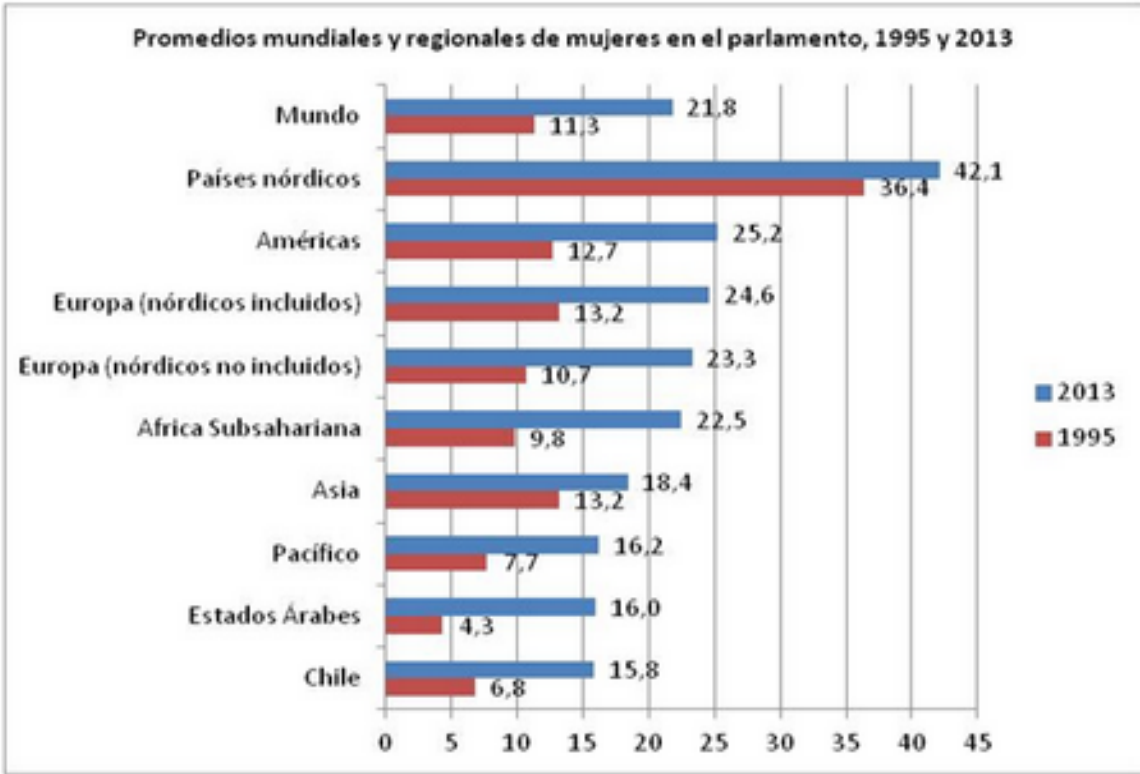
Reconoció que el establecimiento de este mecanismo, no garantiza que las mujeres ocupen escaños en igual proporción que la cuota de candidaturas garantizada. Ello porque los partidos no respetan el espíritu de las leyes o porque a falta de incentivos fuertes o sanciones significativas lisa y llanamente no la cumplen. Por lo tanto junto con defender la incorporación del mecanismo de candidaturas paritarias, expresó que éste debe ser resguardado

por procedimientos que no permitan que las maquinaciones, el estilo autoritario de los partidos y el peso de la cultura de la discriminación debiliten un logro que favorece no sólo a las mujeres sino a la mejor democracia.

E.- Comunidad Mujer.

Su representante, señora Maricel Sauterel, sostuvo que en Chile, las mujeres están subrepresentadas.

Manifestó que la falta de participación es un problema mundial. Sin embargo, en nuestro país estamos profundizando esta situación. A vía de ejemplo, señaló que en el mundo la participación de mujeres en los parlamentos es del 21,8 por ciento y a nivel regional, en América Latina y El Caribe, participa el 25,2 por ciento, como se aprecia en la siguiente lámina:



Informó que en los últimos diez años América Latina ha sido la región que más ha avanzado en participación política de las mujeres. Ello se debe principalmente a que catorce países de la región cuentan con medidas de acción positiva, por ejemplo, cuotas, o en sus Constituciones se ha consignado la paridad.

Al respecto, indicó que nuestro país de alguna manera hace bajar las cifras de la región, porque sólo asciende al 15,8 por ciento. Entre 1995 y 2013 se ha aumentado 9 puntos. Incluso, nuestro país figura por debajo de los estándares y promedios de todas las regiones, salvo, el empate técnico que se registra con los países árabes.

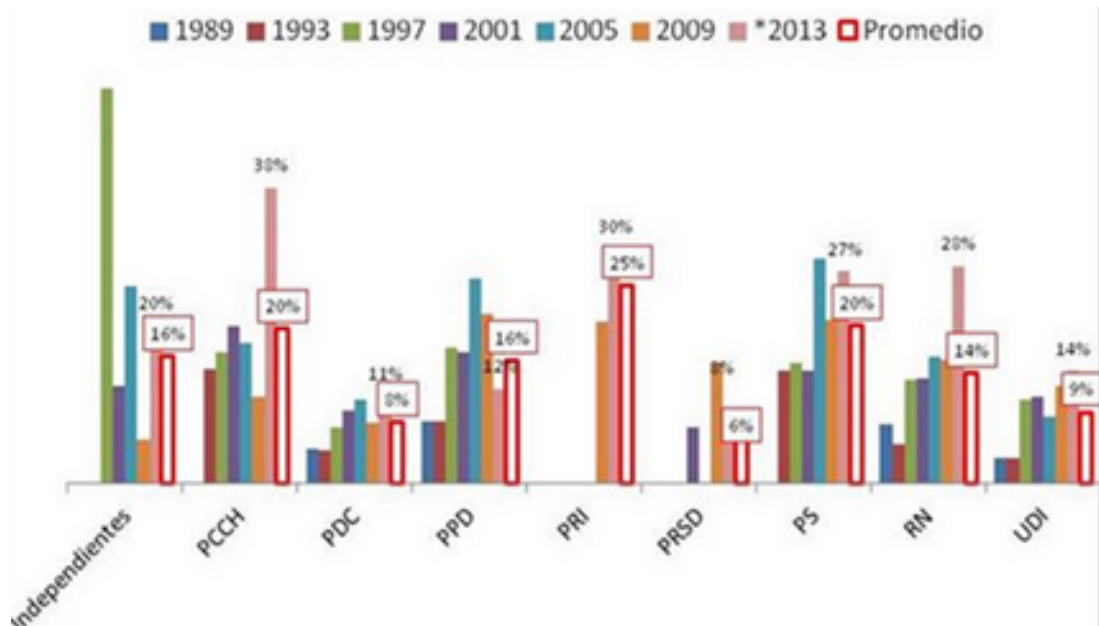
Por otra parte, señaló que de acuerdo con la última elección, de los parlamentos que renovaron sus cámaras en 2013, Chile fue uno de los países que menos creció. Lo hizo en un 1,7 por ciento, es decir, de 22 parlamentarias se pasó a 23, conforme se aprecia en la siguiente lámina:



En América Latina somos el país que figura más abajo en las cifras. Por ejemplo, Cuba tiene un 48,9 por ciento; Ecuador, 38,7; Argentina, 36,6; Honduras, 25,8 y Paraguay, 17,5.

Señaló que el gran problema que existe en el país, más allá de los estructurales y culturales, dice relación con el funcionamiento de los partidos políticos y con la nominación de candidaturas, las cuales están muy por debajo de la población y del porcentaje de electorado que representan las mujeres en el país y del porcentaje de militancia que ellas registran. A vía de ejemplo, informó que las mujeres participan en un 45 por ciento en el partido que menos mujeres tiene y en un 60 por ciento en el partido que más mujeres presenta, que es la UDI.

Por otra parte, destacó el bajo porcentaje de nominaciones para las elecciones parlamentarias, según se aprecia en la siguiente lámina:



Señaló que el promedio, en general es de un 19 por ciento. En la última elección parlamentaria, la Democracia Cristian, que tiene un 46 por ciento de militancia femenina, presentó un 11 por ciento de candidatas; el PPD, con un 49 por ciento de militancia femenina, presentó 12 por ciento de candidatas; el Partido Socialista, con 45 por ciento de militancia femenina, presentó 27 por ciento de candidatas; Renovación Nacional, que tiene un 53 por ciento de militancia femenina, presentó un 29 por ciento de candidatas; la UDI, que tiene 60 por ciento de militancia femenina, presentó el 14 por ciento de mujeres candidatas.

En la última elección hubo cien candidatas, que representaban el 18,8 por ciento de los candidatos totales. De ellas, 46 de ellas tenían alguna posibilidad de ser electas porque eran independientes por el cupo o pertenecían a uno de los dos bloques con mayor representación parlamentaria. De las 46 candidatas, 23 salieron electas, es decir, el 50 por ciento. Es más, de las 46 candidatas, el 30 por ciento tenía posibilidades reales de ser electa. Por lo tanto, es posible concluir que las mujeres son un buen negocio en la política.

Destacó que los países que han avanzado sustancialmente en la participación política de la mujer básicamente han implementado cuotas, que han avanzado de ser cuotas para las mujeres a cuotas de género, como en el caso del proyecto de ley, que establece que ningún sexo puede sobrepasar un determinado porcentaje.

Además, con el tiempo tales países han ido adecuando sus legislaciones. Argentina partió en 1991 con un 30 por ciento de cuota para las mujeres y con el tiempo lo fue adecuando y ha hecho cuatro modificaciones importantes. Se entendió que el 30 por ciento era el techo; sin embargo, dos años más tarde se estableció que no era solo el techo, sino un mínimo. Posteriormente, se instauró constitucionalmente la paridad o la acción afirmativa, y más tarde la alternancia en las listas. Se estableció que la cuota se aplicaba al distrito y no a la lista nacional; además, se le otorgó poder a la ciudadanía, al electorado, de

impugnar las listas en caso de que consideraran que no se estaba cumpliendo con la norma.

Indicó que la tendencia siempre ha sido tener un 30 por ciento de cuotas, pero los países que últimamente han aplicado la norma están entre el 40/60 o 50/50 por ciento, porque tienen cuotas paritarias, según se aprecia en la siguiente lámina:

Países con sistema de cuotas en A.L	Cuota mínima establecida	Representación previo al sistema de cuotas	Representación 2014 (con sistema de cuotas)
Argentina	30%	6%	37.8%
Bolivia	30%	11%	36.3%
Brasil	30%	7%	12.3%
Costa Rica	40%	14%	38.6%
Ecuador	50%	4%	41.6%
El Salvador	30%	19%	26.2%
Honduras	30%	9.4%	25.8%
México	40%	17%	35.9%
Panamá	30%	8%	8.5%
Paraguay	20%	3%	17.5%
Perú	30%	11%	22.3%
República Dominicana	30%	12%	20,8%
Uruguay	Aplica 2014		

Añadió que hay variables electorales que dan mayores oportunidades a la elección de mujeres: que un sistema electoral sea proporcional, que exista una magnitud distrital alta, que el tipo de lista sea cerrada, que tenga mandato de posicionamiento y que haya sanciones efectivas y aplicadas.

Por otra parte, mencionó como aspectos positivos del proyecto de ley en discusión, el que establezca un sistema electoral proporcional, aunque moderado. Ello implica que aumenta el número de candidatos, por lo tanto, hay mayores posibilidades para las mujeres de ser candidatas, porque los partidos van a tener más oportunidades de poner candidatos diversos.

En segundo lugar, se establece un equilibrio de género, 40/60. Es más bien una tendencia hacia la paridad y no una cuota para las mujeres.

En tercer lugar, se establecen sanciones efectivas, de modo que los partidos no pueden inscribir sus listas si no cumplen con la norma.

Por último, el proyecto consagra incentivos económicos poco significativos, pero de todas maneras es un avance.

En seguida, formuló algunas observaciones al proyecto en discusión:

a) La magnitud de los distritos; podrían ser más amplios. Si se considera la historia, entre 1953 y 1973, de distritos de magnitud 2, hay 0 diputada electa; de distritos de magnitud 3, hay 0 diputada electa. Sobre 5, las mujeres comienzan a ser parte de las listas.

b) La cuota de género de un 40%/60%, es el piso mínimo. En eso no se puede retroceder. Debe mantenerse porque coloca a Chile dentro del estándar mundial, ya que como país estamos comprometidos con las metas del Milenio: tener en 2015 el 40 por ciento de mujeres elegidas para cargos en el poder local y en el Legislativo y aún estamos lejos de cumplir.

Agregó que el tema de la cuota debiera ser como en Argentina, por distrito, y no a la lista nacional, de manera que en todos los distritos los electores tengan la posibilidad de escoger entre un hombre y una mujer.

Además, se deben aumentar los recursos para las mujeres electas; se debe poner límites a la reelección; trabajar paralelamente en la ley de partidos políticos, en temas relacionados con la democracia interna de los partidos y en el tema del financiamiento.

Hay otras medidas, por ejemplo el caso ecuatoriano, que a pesar de tener una lista abierta –todos los demás países tienen listas cerradas-, estableció alternancia en la lista.

¿Qué significa aquello? Que se obliga a los partidos políticos a que en la lista vaya alternadamente el nombre de un hombre y de una mujer. No pueden ir primero los hombres y las mujeres al final. Eso se hace, en general, en listas cerradas. La novedad es que Ecuador, teniendo lista abierta, lo hace igual. No es por orden alfabético. Le ha dado muy buenos resultados, porque tiene casi un 40 por ciento de mujeres electas. Ecuador es uno de los casos más exitosos, porque además tiene paridad constitucional.

Con ello, se eliminó del discurso público la expresión de que “no hay mujeres”. Se eliminó también la referencia a que la cuota es un privilegio y que las mujeres deben llegar por mérito propio. Se posicionó en el discurso público el derecho de las mujeres a participar y que ya no es un problema de capacidad, sino de oportunidades. También se estableció constitucionalmente la paridad, la que también se reconoció en los puestos de designación.

En el caso de Irlanda, tiene financiamiento para los partidos políticos y si éstos no cumplen con la normativa interna dentro de sus partidos o para los candidatos, reciben un 50 por ciento menos para el funcionamiento del año siguiente.

Añadió que estas exigencias no obedecen a que a las organizaciones de mujeres se les ocurra hacerlas, sino porque hay una percepción positiva de parte de la ciudadanía.

En el informe de la Auditoría a la Democracia, de manera regular, la opinión de la ciudadanía es que apoyan en más de un 70 por ciento la aplicación de una medida de acción impositiva como las cuotas.

En otras encuestas que ha hecho Comunidad Mujer, cuando se plantea cuáles son las distintas alternativas para que las mujeres se incorporen a la política, un 84 por ciento dice que exista límite a la reelección; un 77 por ciento, que los partidos destinen recursos para la formación política y liderazgo de las mujeres; un 72 por ciento está a favor de las cuotas; un 63 por ciento a favor del cambio al binominal y un 40 por ciento -es menos popular-, que los partidos políticos reciban recursos adicionales por cada mujer electa.

F.- Central Unitaria de Trabajadores.

Su Secretario General, don Arturo Martínez, señaló que la CUT valora la iniciativa que propone cambiar el sistema electoral binominal, ya que ha ocasionado profundos daños a la política chilena; la ha afectado negativamente ante la ciudadanía e, incluso, ha deteriorado la imagen de quienes se dedican a esta noble función.

El sistema actual tiene un manifiesto sentido de exclusión política, por cuanto obliga a los dirigentes sindicales y gremiales a renunciar a sus cargos para ser candidatos. Por eso, esperan que el Parlamento repare esta situación de exclusión que durante muchos años les ha afectado.

Añadió que, en particular, fue afectado por esta situación. En 2009 tuvo que renunciar a la presidencia de la CUT para ser candidato a diputado. Al ser derrotado en las elecciones, tuvo que dirigir la CUT de hecho durante tres años. Felizmente, fue reconocido y se dio la posibilidad de que se legitimara su cargo, dado que los trabajadores le eligieron.

El actual sistema tiene una tremenda desigualdad en cuanto al voto. Hay candidatos que obtuvieron una alta votación respecto de otros, que representan distritos más pequeños, pero no fueron elegidos.

En su caso, obtuvo 38.500 votos, lo que representa un 23,5 por ciento de los votos, y no resultó electo, en circunstancias de que otros diputados y senadores consiguieron muchos menos votos y sí están en el Parlamento. Por tanto, es fundamental resolver el problema de representación política.

Al aumentar el proyecto el número de parlamentarios a elegir generará una representación de todos los sectores del distrito.

Agregó que creen que es importante hacer un debate a fondo respecto del cambio del sistema binominal e instalar un sistema electoral mucho más democrático, que permita resolver los problemas de fondo, porque la ciudadanía sabe con anticipación que serán elegidos un representante de cada pacto.

Terminar con esto significa que la ciudadanía se reencuentre con la política, que haya incertidumbre por el resultado de la elección, que concurra a votar y que entienda que las cosas no están arregladas. De esa manera se puede hacer una política más cercana a la gente y que se termine la

tremenda desconfianza que las personas tienen respecto de la política y, desgraciadamente, de los políticos.

Por otra parte, se aprecia mucho que la iniciativa termine con la exclusión de género. La idea del proyecto va en una dirección correcta. Sin embargo, les gustaría encontrar mecanismos que no solo premien a los partidos por poner mujeres en sus listas, sino que también se establezcan sanciones a los partidos que no lo hacen.

En cuanto al aumento del número de los diputados, y de senadores, creen que no debiese implicar mayor gasto para el Estado. Hay que tener cuidado sobre ese punto, porque puede significar un rechazo de la ciudadanía, ya que no está dispuesta a aumentar los parlamentarios e incrementar los costos del Estado. Esto no significa desvalorar el noble ejercicio de la política que ejercen los parlamentarios, pero como están las cosas, si se hiciera una encuesta a la ciudadanía para saber si quiere más parlamentarios o no, creo que ganaría el no.

Para finalizar, plantea un tema conflictivo para el Parlamento, en el sentido de que los nuevos candidatos estarán en desventaja en los distritos respecto de quienes ya han participado en períodos legislativos anteriores, no solo porque ya tienen redes, conocen el distrito y tienen sus acuerdos políticos, sino porque el último mes de campaña el Parlamento acuerda liberarlos de sus funciones, pero igual se les paga el sueldo para que hagan campaña. Mientras tanto, un candidato nuevo llega en malas condiciones al distrito y tiene que enfrentar la campaña con sus propios recursos. Creo que hay una desventaja que se debe resolver.

Concluyó que, en definitiva, como Central Unitaria de Trabajadores están de acuerdo con la iniciativa, valoran los esfuerzos del Gobierno para presentar el proyecto y destacan el trabajo del Parlamento para terminar con el sistema binominal. Pero también quieren expresar que ojalá haya un profundo debate democrático, que se escuche a todos los sectores y se obtenga un mejor sistema electoral, lo que la ciudadanía va a valorar.

G.- Observatorio de Género y Equidad.

Su representante, doña Teresa Valdés, expresó que el Observatorio de Género y Equidad, es una organización de mujeres que trabaja desde hace muchos años y mira con especial gusto este proyecto, porque da la posibilidad de una mejor democracia. Concretamente, la cuota paritaria 40/60, propuesta al sistema electoral, la hace más representativa. El hecho de que no estén las mujeres, quienes son la mitad de la población, hace que nuestra democracia hasta ahora esté en deuda.

Añadió que esta cuota paritaria complementa las transformaciones sociales y culturales en curso. Dada la participación económica de las mujeres en edad de trabajar, que gira en torno al 45 por ciento, hace muy absurdo que en las decisiones políticas solo lleguen al 15 o al 18 por ciento, en el caso de los gobiernos locales. Además, se pone al día con los estándares de los países que miramos con ojos largos y en especial con el modelo europeo. Si el

siglo XX fue el del cambio de lugar de las mujeres en la sociedad, con la mayor transformación política, económica y cultural vivida por Occidente, el siglo XXI tendría que ser el siglo de la igualdad en la diversidad y de la corresponsabilidad en los asuntos públicos y privados.

Señaló que si se mira la historia, la Revolución Francesa afirmó la libertad, la igualdad y la fraternidad en nombre del universalismo. Se elaboró la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano y, sin embargo, Olimpia de Gouges elaboró la declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana, muriendo en la guillotina por haberse insubordinado al rol.

Sin embargo, trazó en el horizonte líneas con las cuales la mujer sigue luchando. Este universalismo fue el que animó a las sufragistas del mundo occidental para luchar y terminar con la cuota del 100 por ciento que se habían autoasignado los varones y se suponía que eran sistemas democráticos.

Así se inició el largo camino de igualdad de derechos y de dignidad de mujeres y de hombres, que se consagró en 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Hay que decir que en Chile, en la primera mitad del siglo XX, gracias a la acción concertada de mujeres de todo el país y de todas las condiciones sociales, fue posible, con decenios de lucha, lograr que los parlamentarios varones aprobaran terminar con la cuota del 100 por ciento. Con una ley que daba la condición de ciudadana en 1949 y que por primera vez les permitió votar en una elección en 1952. Después de obtenido el derecho a voto ha habido avances de las mujeres, pero han sido tremendamente lentos.

La década del 70 marcó un momento muy importante a nivel internacional, pues se realiza la Primera Conferencia Mundial de la Mujer, el día internacional de la mujer y el decenio de la mujer. En 1979, que es nuestro parámetro principal de derechos humanos de las mujeres, se organizó la Convención sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer. Allí se estableció qué era la discriminación, se validaron las medidas de acción afirmativa para reducir esa brecha histórica entre mujeres y hombres, y se establecieron mecanismos para avanzar, siendo obligatorio para todos los países que la ratificaran. Chile la ratificó en 1989.

Sucesivas conferencias han profundizado esa agenda y avanzando en el tema de la participación y el desarrollo. No es posible concebir un país con buenos niveles de desarrollo, al que todos aspiramos, sin una participación estratégica de las mujeres.

Finalmente, cuando se establecen las metas del milenio en el 2000, en la ONU, todos los gobiernos del mundo, concluyen que es fundamental la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, lo que es necesario para terminar con la pobreza y llevar al país hacia el pleno desarrollo. Si queremos alcanzar el desarrollo, definitivamente, las mujeres tienen que tener un lugar no solo en la fuerza de trabajo, sino que también en la toma de decisiones políticas.

En 2006, la Presidenta Bachelet, al instalar la paridad en su gabinete y al conformar una comisión que tuvo la tarea de desarrollar una

propuesta de reforma al sistema electoral, abrió dos debates: primero, el de la acción afirmativa y el de la paridad. Lamentablemente, como sucede en este país, las cosas se dicen por arriba y los debates no han sido en profundidad.

Añadió que, aportando al debate de este proyecto, hay otros elementos que le dan más valor aún a su propuesta. El fundamento, es que el género humano tiene una dualidad sexual. Es decir, el hecho básico es que todas las sociedades están conformadas por mujeres y hombres, algo que hasta ahora no se refleja en el quehacer político y social.

Se trata de pasar del individuo abstracto, que puede estar en una declaración universal, hacia un individuo concreto, que es sexuado. No hay personas que no sean sexuadas. Ahí, entonces, viene esta tensión entre la igualdad y la diferencia; que si somos iguales, que si no lo somos; qué bueno que seamos mujeres y hombres, etcétera. En el fondo, se genera el debate, porque plantea preguntas a la representación política. ¿Quién representa plenamente al ser humano? ¿Lo representan solo los hombres, solo las mujeres o la presencia simultánea de ambos?

Agregó que, en el debate, uno entiende que la igualdad se opone a los privilegios y la discriminación. Esa es la línea y por eso se quiere más igualdad, que no haya privilegios, que no haya discriminación. Y la diferencia se opone a la idea de todos iguales, todos semejantes. Cuando se está hablando de paridad se combinan ambas cosas. El desarrollo democrático ha tratado de terminar los privilegios en favor de la igualdad, pero aún quedan los pasos hacia la condición de las mujeres.

Formuló la pregunta acerca de ¿cuál es la persona humana que está en la Declaración Universal de los Derechos Humanos? ¿Cuál es el sujeto de los derechos? ¿Cuál es el sujeto de los derechos inalienables? Evidentemente, que es un individuo concreto; hombre y mujer sexuada, no es en abstracto. En este sentido la paridad es el reconocimiento en la dualidad sexual del género humano y la paridad se ubica por una parte en la perspectiva universalista, pero por otro lado trae a la luz a los individuos concretos que son hombres y mujeres. Aquí, también reconoce que hay una pluralidad irreducible, básica que es que somos hombres y mujeres. Por lo tanto, la representación siempre tiene que tener esa alteridad: hombres y mujeres base de la representación.

Mencionó que, en el fondo, lo que se está viendo con este proyecto y con toda la noción de paridad que se ha instalado en Francia, España, países de América Latina, como Ecuador y Costa Rica, es que hay una refundación del pacto social. Tenemos que volver a vernos, pero ya no como ser humano abstracto, sino que como un ser humano concreto y al mismo tiempo reconocer que las mujeres pueden representar al universal. O sea, Michelle Bachelet es Presidenta de todos los chilenos y chilenas, no es representante solo de las mujeres, sino que de toda la sociedad.

Eso es un avance considerable porque siempre se ha pensado que las mujeres representan solo a las mujeres. No, las mujeres

representan al todo, así como los hombres han representado al todo, con o sin el apoyo de ellas.

Sin embargo, las reformas requieren otras reformas, así como la incorporación de la cuota paritaria es muy oportuna. En todos los países en que se ha incorporado la cuota ha sido en el momento en que se amplía el número de parlamentarios, pues en ese momento es más fácil incorporarla porque ahí no se está dando la pelea de género.

Añadió que, entre las leyes complementarias que deben modificarse está la de los partidos políticos porque tienen que democratizarse, ser transparentes y deben tener su cuota paritaria interna también. Es desde ahí de donde se desarrolla gran parte de la actividad política en nuestro país. Si no viene desde los órganos que actúan en la política, difícil es que se consiga todo lo que se quiere a nivel de las instancias de representación.

También en la ley de financiamiento público de la actividad política. La limitación efectiva del gasto electoral, la inscripción voluntaria, o sea, lo que quedó como tope de gasto es una cosa absolutamente absurda que, obviamente, privilegia a los mismos de siempre.

Son necesarias las leyes de cuidado y de corresponsabilidad para que se combinen los roles productivos y reproductivos de las mujeres y de los hombres. Mantener a las mujeres solas a cargo de las tareas reproductivas significa algo extremadamente complejo porque es muy difícil ser la única responsable de ellas. Debe existir apoyo de políticas públicas y el Estado, como responsable del bien común, también tiene que preocuparse de cómo es que las mujeres no queden exclusivamente a cargo de tareas que les inhiben la posibilidad de participar.

H.- Instituto Libertad y Desarrollo.

Su representante, don Jorge Ramírez, manifestó que tienen algunas consideraciones previas a exponer, en particular, en lo referido a la parte netamente electoral, a partir de un enfoque sistémico. La literatura en ciencia política da cuenta de manera bastante robusta de un proceso de sinergia negativa entre sistemas presidencialistas y electorales proporcionales e incluso se ha llamado como un subtópico dentro de la política comparada en América Latina, que es la difícil combinación. En Chile tenemos un sistema hiperpresidencialista, y así se le ha denominado, con un sistema proporcional.

Dentro de esa nutrida literatura, destaca el texto de Scott Mainwaring, de 1993, llamado “América Latina: evaluando la difícil combinación”. Algunos autores como Ackerman dicen que es una combinación tóxica porque los sistemas electorales —esta es la famosa Ley de Duverger en sistemas electorales— condicionan en alguna medida los sistemas de partido. Tener un sistema altamente proporcional podría generar algún grado de fragmentación política y esto, conjugado con un presidente que necesita mayorías, podría generar una combinación algo problemática.

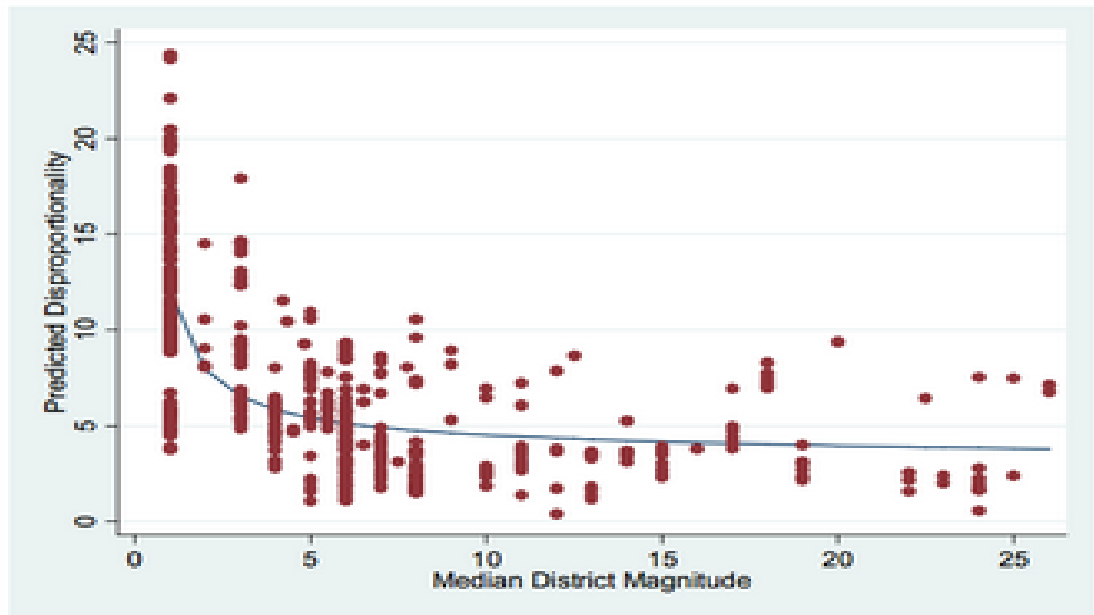
Añadió que, para ser completamente honesto desde el punto de vista intelectual, también hay un conjunto de literatura, en particular dos artículos: uno de Chasquetti y, otro, de Cheibub, que han matizado esta tesis de la difícil combinación. La han matizado a partir de la política comparada, ya que Chasquetti, por ejemplo, señala que la difícil combinación se podría superar si es que existen coaliciones suficientemente robustas, que permitan que la fragmentación se limite a partir de un ordenamiento político que se estructura mediante coaliciones estables. Por otra parte, Cheibub, en un estudio de 2007, plantea que los problemas del presidencialismo no pueden ser atribuidos al hecho de que este se conjugue con un sistema proporcional, sino más bien obedece a otro tipo de causas.

Agregó que, con las prevenciones y matices que la literatura reciente ha planteado respecto del tópico de la difícil combinación, esta no parece ser una cuestión trivial y que se deje aislada del debate y de la discusión, más aun cuando la propuesta de reforma electoral que está en discusión plantea y supone algunos incentivos que podrían, de hecho, debilitar la estructuración política bajo el modelo actual de coaliciones.

Añadió que, entrando al detalle en el análisis de la propuesta, un tema importante es el del aumento de la magnitud de distrito. Entiéndase por magnitud de distrito el número de escaños a repartir por unidad electoral. La premisa por la cual se estructura el proyecto es que se parte del punto de vista de que a mayor magnitud de distrito, es decir, a mayor número de escaños a repartir por unidad electoral, se va a disminuir la desproporcionalidad electoral, entendiendo desproporcionalidad como la diferencia que se genera entre el número de escaños y el número de votos. Esto no es necesariamente así. La literatura más reciente documenta que la reducción de la desproporcionalidad electoral del sistema no es lineal al aumento de la magnitud del distrito.

El siguiente gráfico de John Carey, connotado politólogo, y de Simon Hix, de 2011, representa la desproporcionalidad electoral y la magnitud de distrito. A medida que aumenta la magnitud de distrito el cambio en ningún caso es lineal. Por tanto, el cambio, estadísticamente significativo, o la reducción, estadísticamente significativa de la desproporcionalidad electoral, solo se generan de manera evidente hasta el quinto distrito del M5. Es decir, el cambio del M5 al M6, al M8, lo que se reduce, en términos de desproporcionalidad, es prácticamente insignificante. Esto se ratifica, si es que se simula la propuesta de reforma, con los datos de 2013 o, inclusive, con los de elecciones anteriores.

Figure 3. Estimation of the Effect of District Magnitude on Disproportionality



Añadió que, probablemente, se puede afirmar que las simulaciones electorales tienen algunos supuestos y ello es cierto. La simulación electoral solo se hace cargo de la dimensión mecánica del sistema. Los sistemas electorales tienen efectos a nivel de comportamiento, por tanto, la simulación en ningún caso captura ese efecto, pero sí es interesante ver cómo se captura el efecto mecánico. Si se simula, con los datos de la pasada elección de 2013, la propuesta de reforma del Ejecutivo con los resultados del sistema electoral binominal ve que la disminución en términos de desproporcionalidad es insignificante. Las diferencias son de un castigo de un 0,2 por ciento de desproporcionalidad a la Alianza y un bono –si se quiere llamar así- de más 0,3 a la Nueva Mayoría y es el mismo patrón para con las elecciones anteriores, como lo ilustra el siguiente cuadro:

Simulación elección 2013 [Modelo Ejecutivo 2014]					
Lista	Alianza	Nueva Mayoría	Independientes	Si tu quieres Chile Cambia	TOTAL
Escaños	63	87	3	2	155
% de escaños	40,6%	56,1%	1,9%	1,3%	
% de votos	36,2%	47,7%	3,0%	5,0%	
Desproporcionalidad	4,4%	8,4%	-1,1%	-3,7%	

Resultados Binominal elección 2013					
Lista	Alianza	Nueva Mayoría	Independientes	Si tu quieres Chile Cambia	TOTAL
Escaños	49	67	3	1	120
% de escaños	40,8%	55,8%	2,5%	0,8%	
% de votos	36,2%	47,7%	3,0%	5,0%	
Desproporcionalidad	4,6%	8,1%	-0,5%	-4,2%	

Por lo tanto, uno de los objetivos o de las ideas matrices del proyecto, que es la reducción de la desproporcionalidad, no se estaría generando, considerando la simulación y la evidencia de John Carey y de Simon Hix.

Respecto del mismo tema del aumento de M, la sugerencia es que el aumento de este, si es que se está pensando en orientar hacia un sistema proporcional, debiera ser más acotado. Debiera ser una estructura 2, 4, 6 o, por de pronto, similar a la estructura de la fórmula del pacto RN-DC, porque John Carey, en un artículo de 2006, de la Revista Ciencia Política, plantea que el aumento de M tiene las siguientes implicancias: 1. Disminuye el incentivo que tienen los políticos y los partidos políticos para establecer coaliciones y, 2. Complica los mecanismos electorales para otorgar recompensas y castigos a cada uno de los políticos. Esto es básicamente lo que se conoce en literatura, como identificabilidad electoral, rendición de cuentas o *accountability*.

Añadió que, en algunas discusiones de esta misma Comisión, se tendía a asociar esta práctica con el clientelismo. Sin embargo, estimó que ello no es del todo preciso, porque el clientelismo es una mala práctica que hay que tender a erradicar, pero no por ello se va a imposibilitar que los legisladores, como representantes de la ciudadanía, tengan un vínculo y, a su vez, los electores puedan exigirles rendición de cuentas y tener algún grado de presencia a nivel territorial.

Por lo tanto, añadió, Carey plantea que un ligero incremento de M, de la magnitud del distrito, es decir, orientar a un sistema proporcional más moderado, dejaría intacto el resto del sistema electoral y proporcionaría ventajas considerables en cuanto a representatividad, quizá limitando al mismo tiempo las concesiones relativas a los otros ideales.

Respecto de la situación de los independientes, agregó, bajo el modelo propuesto, claramente, se encuentran en una situación desfavorable respecto de los competidores de lista. Este es un hecho de la causa.

En promedio, los independientes deberán competir contra más de 30 candidatos en cada uno de los distritos bajo la regla del Mx2, debiendo hacer frente desde votaciones individuales a votaciones de lista.

Cabe recordar que se dijo que, en ningún caso, los candidatos que obtienen una muy buena *performance* electoral, o sea, que tienen una buena votación, no resultarían electos. Ello no es del todo preciso, porque si esa persona es independiente y compite en un escenario de tres listas, lo más probable es que no resulte electo. Es cosa de hacer la simulación.

Agregó que la famosa regla del Mx2, no es un estándar en la experiencia comparada. Si uno mira los diseños electorales en el mundo -basta ir a cualquier libro de Pippa Norris o a un Manual de IDEA Internacional- la norma es tender a presentar el número de candidatos a partir de la regla de M, o sea, número de cargos a repartir, número de candidatos.

Por ello, esta medida, a su juicio, repercutirá en un efecto de saturación en las campañas.

También, añadió, hay un problema de identificabilidad electoral, que es uno de los principios que todo sistema electoral debería considerar en su diseño, es decir, que los ciudadanos sean capaces de entender

las reglas del juego, saber quiénes van a ser sus representantes y a partir de ahí exigir cierto grado de vinculación y rendición de cuentas.

En promedio, incluso, en un escenario conservador y considerando los distritos grandes, se va a tener más de 64 candidatos por distrito, en los megadistritos, lo cual supone un problema de efecto saturación que podría ser bastante complicado.

Mencionó que en relación con el tema de los megadistritos, está el problema para la rendición de cuentas. Según Gary Cox, connotado politólogo, la rendición de cuentas de los legisladores con su circunscripción electoral es una de las tres dimensiones cruciales de promover en cualquier sistema electoral.

En cuanto al aumento de diputados, mencionó que es un tema claramente sensible. A su juicio, debería ser un tema instrumental para la reducción de la desigualdad del voto, que es una de las ideas matrices que está en el proyecto. El problema es que, al calcular la desigualdad del voto con el proyecto actual, uno ve que, incluso, otras propuestas, como la del pacto RN y DC, que tienen un aumento menor en el número de diputados y de senadores, corrigen de mejor manera la desigualdad del voto. Entonces, si uno de los principios orientadores de la reforma es corregir la desigualdad del voto, en principio, no tendríamos problemas con aumentar el número de parlamentarios si, en verdad, estamos obteniendo un resultado óptimo en términos de reducir la desigualdad del voto. Incluso, conocemos proyectos que se han discutido en esta misma Comisión que corrigen de mejor manera este problema.

Por otra parte, hay criterios poco claros en la asignación de nuevos escaños. Ello parece preocupante. Por ejemplo, al nuevo distrito N° 4 se le asignan cinco escaños, con menos electores que los distritos N°s 2, 16, 18, 22 y 25, siendo todos de regiones. Por lo tanto, ¿cuál es el criterio?

Por último, planteó algunas precauciones, sobre todo, desde el punto de vista político.

Primero, hay generación de sobre expectativas. El efecto “arrastrados”, que es lo más cuestionado del sistema electoral binominal por parte de la ciudadanía, es decir, los candidatos que con la tercera mayoría, muchas veces, resultan electos, seguirá produciéndose. Cualquier persona que conozca de sistemas electorales y, aún más, de sistemas proporcionales sabe que, incluso, este efecto se podría agudizar. Entonces, basta que la ciudadanía se percate de lo anterior para que el nuevo sistema comience a ser cuestionado.

Segundo, los sistemas de lista abierta, como el chileno, con distritos más grandes y doble número de candidatos, podría repercutir en un debilitamiento de las agrupaciones partidarias.

Tercero, como respuesta natural a la configuración de los megadistritos, la reducción del límite del gasto electoral en los nuevos distritos solo beneficiará a los incumbentes o, en su defecto, a la lista de incumbentes.

Cuarto, los distritos excesivamente grandes terminarán alejando más a los ciudadanos de la política, ya que éstos, en muchos casos, no son capaces de distinguir quiénes son sus dos representantes del distrito. Si no se acompaña el sistema de voto voluntario, con medidas que incentiven la participación, se podría tener, como peligro, una mayor abstención electoral.

Para evitar ello, sugirió las siguientes medidas:

Primero, acotar el aumento de la magnitud distrital a un máximo de seis, a partir de toda la evidencia que se ha entregado.

Segundo, definir criterios claros para la nueva asignación de escaños, que no se presten para una lectura en clave de ventaja o aprovechamiento político.

Tercero, permitir que candidatos independientes puedan suscribir pactos instrumentales frente al Servel para remediar su situación de desventaja.

Por último, considerar la alternativa de un sistema de orientación mayoritaria, atendiendo al principio de la difícil combinación, que puede ser un sistema estrictamente uninominal, aunque, atendiendo a la tradición política chilena de multipartidismo. También podría ser un sistema uninominal que maximice la competencia con un complemento de proporcionalidad. Por ejemplo, frente al caso de la participación femenina, que podría verse desfavorecida en el caso del sistema uninominal, se podría establecer un complemento de proporcionalidad a través de listas cerradas donde cada partido pueda definir de manera voluntaria el número de candidatas en cada una de las listas.

2.- Discusión General.

Durante la discusión general **el Ministro del Interior, señor Rodrigo Peñailillo**, expresó que se inicia la discusión de un proyecto de reforma política largamente analizado y esperado en estos 24 años de democracia. La Presidenta de la República ha decidido presentar a tramitación del Congreso, el proyecto de ley que termina con el régimen electoral binominal.

Se propone en su reemplazo un nuevo sistema electoral proporcional moderado, para mejorar la calidad y representatividad de nuestra democracia. Se presenta este proyecto con la firme convicción y la esperanza de que este cambio político es posible, porque el país está maduro para estos cambios.

Añadió que el régimen electoral binominal que fue diseñado para una democracia asustada, que había que proteger, ya no da para más. Seguramente, no van a faltar voces de sectores siempre renuentes al cambio, que dirán que esta reforma no es un tema que interese a la gente, que las preocupaciones de la ciudadanía son otras, que no le interesa la política.

Expresó que no comparte ese juicio. Lo que la ciudadanía rechaza, lo que no le gusta, es la mala política. Ese tipo de política en la que se le ofrece algo a la gente y luego no se le cumple.

Al respecto preguntó quiénes de los que han ido a elecciones no han escuchado a la gente diciéndoles en tiempo de campaña, “ahora se acuerdan de nosotros”. Lo que la ciudadanía demanda son buenas leyes. Que estén sintonizadas con los requerimientos de estos nuevos tiempos.

Se ha visto en años recientes a las familias, jóvenes, a regiones, a la clase media, que se movilizan por mejores políticas públicas y leyes. Lo que la ciudadanía de diferentes formas está pidiendo, es que el sistema político permita canalizar sus inquietudes y demandas. Que sea más representativo.

Indicó que el Gobierno cree profundamente en la democracia, en la fortaleza de sus instituciones, en el rol fundamental de los partidos políticos y del Congreso, para canalizar las demandas y aspiraciones ciudadanas y transformarlas en buenas leyes.

Manifestó que el sistema binominal es un régimen de efectos políticos perversos, por las siguientes razones: porque ha anulado la competencia electoral verdadera, porque ha ido concentrando el poder de decisión en las directivas partidarias, en vez de la ciudadanía, porque en vez de abrir la democracia, la ha ido cerrando a los independientes y nuevas fuerzas, porque ha limitado la participación política de las mujeres, porque se ha transformado en una camisa de fuerza para los propios partidos y porque fue pensado para que existiesen dos bloques y grandes partidos, y en la última elección parlamentaria compitieron trece partidos políticos.

Añadió que llevamos más de un cuarto de siglo con el régimen electoral y, a la luz de sus resultados, hoy es posible afirmar que no le hace bien a la salud de la democracia.

Desde la recuperación de la democracia, se han conocido diversas iniciativas legales para cambiar el binominal, muchas de los cuales quedaron en la etapa de estudio y no fueron presentadas.

Informó que el proyecto que expone ante la Comisión no parte de cero. Asume e incorpora la continuidad de iniciativas y debates generados en el país, y muy en especial el proyecto de la Comisión Böeninger, establecida en el primer Gobierno de la Presidenta Bachelet, como así también el proyecto de reforma al binominal liderado por los senadores Ignacio Walker y Carlos Larraín.

Informó que son al menos seis los objetivos que inspiran la fórmula que se propone:

En primer lugar, avanzar en reducir la desigualdad del voto. La superación de la desigualdad es una tarea central de largo aliento, que está en el centro del quehacer del Gobierno, la que también se expresa en el terreno de la democracia.

Nadie podría negar que el régimen binominal se basa en la desigualdad del voto. No se puede emprender una reforma, sin reducir significativamente esta desigualdad.

No resulta justo que el voto de un ciudadano de una determinada región valga cinco veces más que el voto ciudadano de otra región del país. Ello atenta contra el principio democrático de la igualdad del voto ciudadano.

Si se está de acuerdo en este principio, se debe concordar que cualquier esfuerzo para igualar el voto ciudadano pasa por aumentar el número de diputados y senadores del país. De lo contrario, se debería quitar parlamentarios a regiones y territorios menos poblados.

Sostuvo que deben existir equilibrios regionales. En esta propuesta se ha tenido una consideración especial hacia los distritos correspondientes a zonas extremas en el norte y en el sur del país, más allá de su población electoral, atendida la unidad e integración al país.

Otro objetivo de la reforma es abrir las compuertas de la democracia para permitir la representación de corrientes políticas significativas y de nuevos actores políticos y sociales.

El binominal es un régimen electoral que excluye a terceras fuerzas y limita el acceso de los independientes. La exclusión política a la larga debilita a la propia democracia.

Chile es hoy un país más diverso y pluralista que hace treinta años. Es un imperativo de estos tiempos, abordar la exclusión de nuevos actores políticos y sociales, que pugnan por entrar al sistema. Así también, la dificultad para que los independientes puedan ingresar al Parlamento.

Indicó que el camino que hace posible el ingreso de las corrientes más significativas de la sociedad es el de reducir el número de distritos y circunscripciones para que se elijan más escaños en cada uno de ellos.

Sostuvo que al tener distritos grandes, como los de 6 y 8 diputados, se contribuye a bajar las barreras de ingreso y se permite que lleguen al Parlamento sectores minoritarios de la sociedad y que merecen estar representados. Es necesario abrir las puertas para construir una democracia más inclusiva. Hay que avanzar hacia una democracia más participativa y convocante para la ciudadanía, aumentando la competitividad.

Existe un gran desafío político, que motiva la reforma electoral propuesta: el imperativo de convencer, seducir y motivar a votar a miles de ciudadanos que están inscritos con el voto voluntario y que se resisten a ejercer su derecho ciudadano.

El sistema binominal es un régimen electoral que ha ido debilitando la competitividad. Se sabe en un ochenta por ciento quiénes van a

resultar electos en los distritos. Los partidos toman en sus manos la designación de los candidatos y debilitan ese poder ciudadano.

No es interesante para esta ciudadanía -resistente a ejercer sus derechos políticos- ir a votar cuando no hay competencia real, cuando el sistema no es competitivo.

La voluntariedad del voto conlleva a la necesidad de tener un sistema electoral más competitivo para fortalecer la democracia. Sostuvo que es necesario dar un paso muy decidido para trasladar el poder decisorio de las elites políticas a la ciudadanía y eso pasa por poner fin al binominal.

Hay que generar más competencia en las elecciones, hacerlo más atractivo para la ciudadanía, para que vayan a votar. Indicó que para lograr competitividad se requiere que los distritos elijan un número mayor de diputados, pero también que las listas presenten más candidatos que los que se eligen en cada territorio electoral. Ello con el propósito de facilitar la expresión de la mayoría y la representación de las minorías.

El proyecto va a permitir que en los distritos que eligen un mínimo de 3 y en su mayoría de 5 a 8, el sector mayoritario gane con claridad pero, al mismo tiempo, se asegure que la minoría también tenga representación.

Asimismo, el proyecto propone fortalecer la participación política de la mujer. Existe una Presidenta reelecta, la primera en la historia de Chile. A pesar de este avance significativo del rol político de la mujer en nuestro país, el sistema, incluyendo a los partidos y al régimen electoral, se ha quedado atrás de este cambio político y cultural. Seguimos teniendo un sistema político que limita el espacio a la participación política de la mujer. Chile está bajo el promedio de participación de la mujer en los parlamentos en América Latina y en los países de la OCDE.

Las mujeres son la mitad de la ciudadanía que vota y solo tienen en torno a un 15% de parlamentarias. Ello no es justo. Es parte de la desigualdad de género de nuestra democracia que se desea cambiar.

Añadió que el proyecto propone evitar que queden fuera candidatos con grandes votaciones. Uno de los defectos visibles del binominal es que candidatos con altas votaciones -sobre 20 o 30%- quedaron fuera del Congreso, como ha sucedido varias veces desde 1990 a la fecha.

En distritos que mayoritariamente eligen 5 o más escaños, esto pasa a ser imposible y queda como probabilidad excepcional sólo en un pequeño número de distritos que elige 3 o 4 escaños.

Informó que el proyecto de ley consta de tres artículos, que modifican la ley N°18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios y la ley N°19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, agregando a esta última, un artículo segundo transitorio.

Se modifica el artículo 109 bis de la ley N°18.700, estableciendo que el Tribunal Calificador de Elecciones proclamará a los candidatos ganadores, conforme a las reglas del sistema electoral de coeficiente D'Hondt. Esta regla se aplica tanto a los pactos, a las listas conformadas por un solo partido, y a los independientes, que se considerarán como un partido dentro de un pacto electoral cuando no formen parte de un subpacto.

También modifica el artículo 178 de la misma ley, estableciendo que habrá 28 distritos electorales para la Cámara de Diputados, eligiendo el número de diputados que se señala para cada uno de ellos.

Asimismo, se modifica el artículo 180, estableciendo que el Senado se compone de 50 miembros, y cada región constituirá una circunscripción senatorial, eligiendo el número de senadores que indica dicha norma.

Definió al nuevo régimen electoral como un sistema proporcional moderado, considerando que en cada distrito se elegirán un promedio de 5.5 diputados, en base al coeficiente D'Hondt para la designación de candidatos electos. El sentido fundamental es pasar de distritos binominales, que eligen sólo dos escaños, a distritos plurinominales, que eligen entre 3 a 8 escaños según el número de ciudadanos que agrupen. Como no se afectan o dividen los distritos actuales, a ninguno de ellos se le quitan diputados y se respeta la región como unidad territorial representada.

Cinco regiones mantienen el número actual de dos senadores a elegir, mientras las otras diez lo aumentan, reduciendo así la desmesurada desigualdad en el valor del voto según donde se emita, permitiendo que se exprese la mayoría y que siempre esté representada también la minoría.

El principio que gobierna la distribución de los asientos en el Senado de la República es la igualdad política entre las 15 regiones del país. Por ello, 3/5 de los escaños se distribuyen de manera igualitaria, de manera que cada región, con independencia de su número de electores, tendrá un mínimo de dos representantes en la Cámara Alta.

Los restantes 20 senadores se elegirán en las regiones con mayor número de electores, evitando que una asignación muy alta a la Región Metropolitana pueda poner en cuestión el carácter territorial de la representación en esta Corporación.

La propuesta reduce las diferencias en el valor del voto, pero también se asigna un valor fundamental a la necesidad de representación de todas las regiones.

Se propone una Cámara de Diputados integrada por 155 miembros.

Un componente central del proyecto es un nuevo distritaje electoral de 28 distritos sobre la base de la fusión de los distritos existentes y aumento del número de parlamentarios. La propuesta que se presenta al Congreso

Nacional establece un total de 28 distritos que eligen, entonces, entre 3 y 8 diputados cada uno.

Mencionó tres criterios del distritaje: La extensión territorial de los distritos no excederá los márgenes de una región; los nuevos distritos se constituyen a partir de la agregación de distritos hoy existentes y la asignación del número de escaños no reducirá, al menos en términos absolutos, la representación que tienen hoy los distintos territorios.

Destacó que el 75% de los nuevos senadores, es decir, 9 de los 12 senatoriales adicionales, van a regiones.

La Región Metropolitana queda con 3 nuevos senadores, un 15% del total a pesar de que tiene el 39% de los ciudadanos del país.

Y en relación al redistritaje, la aplicación del principio de la igualdad del voto no se ha extremado para no caer en un centralismo de un sistema proporcional extremo. El 57% de los nuevos escaños adicionales van a regiones: Valparaíso y Bío-Bío suman 4 cada una y los otros van uno a cada una de las 12 regiones restantes. La Región Metropolitana elige 15 adicionales, aumentando levemente su representación en la Cámara del 26,6% al 30,3%. Aun así la Región Metropolitana queda sub representada en relación al 39% de su población electoral.

También hizo hincapié en la extraordinaria dificultad que existe en el régimen binominal de que logren entrar al sistema independientes o terceras fuerzas, que requerirían de votaciones del orden del 26% para ser electos.

Al aumentar el tamaño del distrito y el número de parlamentarios a elegir, se abren posibilidades para que entren nuevos actores: las barreras de entrada en los distritos que eligen entre 5 y 8 diputados, y que constituyen el 82% de la nueva Cámara, se sitúan entre el 10 al 17%.

Destacó que el proyecto de ley contiene cuatro propuestas de reforma complementarias:

1.- Se propone que los partidos o pactos puedan presentar hasta un número de candidatos que doble el número de cargos a elegir.

2.- Se propone incorporar una cuota de género, requiriendo a cada partido político, integre o no un pacto, que su nómina total de postulantes a la Cámara y al Senado cumpla el requisito de que ningún género esté representado por sobre 3/5 ni por debajo de los 2/5 del total.

3.- Se propone, complementariamente, establecer un mayor aporte fiscal para los partidos en función del número de mujeres que elijan tanto a la Cámara como al Senado, para que se presenten candidatas con posibilidades de éxito, y

4.- Se establece un mecanismo de actualización de la distribución de escaños que opere cada 12 años en función de las variaciones en el número de electores de cada territorio.

En relación al redistritaje futuro, se plantea que el Consejo Directivo del Servicio Electoral cada doce años actualice la distribución de escaños de acuerdo a criterio de población.

Finalmente, respecto a la entrada en vigencia para completar la nueva integración del Senado, indicó que el proyecto de ley establece que, en las elecciones parlamentarias de 2017, se renovarían completamente las circunscripciones de las regiones impares. En el caso de las pares y Metropolitana, los parlamentarios electos el 2013 seguirán en funciones hasta completar su período. En las elecciones de 2021 estas circunscripciones elegirán al total de los senadores que les corresponde.

El cambio al binominal es una reforma de un gradualismo político razonable para tener un Parlamento con el sistema proporcional moderado para el año 2022.

En materia de financiamiento del aumento del número de parlamentarios, se propone que se realice de acuerdo al Presupuesto del Congreso para el año 2018.

En síntesis, sostuvo que este proyecto va a dar más poder a los ciudadanos, va a terminar con el empate en la disputa política que era la regla general y aumentará la competencia, estimulando la participación electoral de la ciudadanía; contribuirá a terminar con la exclusión, permitiendo que entren terceras fuerzas a la política. Asimismo, va permitir que se cuente con más mujeres y jóvenes en el Parlamento; va a dar más posibilidades a los independientes, va a reducir la desigualdad del voto y va a ser un avance en una democracia ciudadana y de calidad.

Valoró positivamente la disposición favorable de los parlamentarios independientes, así como también de nuevas fuerzas como es el caso de Amplitud y destacó también que Renovación Nacional ha estado desde hace mucho tiempo por cambiar el binominal.

Concluyó que este Congreso tiene la oportunidad histórica de dar paso a una reforma política del régimen electoral, que va a contribuir a una democracia moderna, ciudadana, representativa y al fortalecimiento de la institucionalidad y estabilidad del país.

El diputado señor Squella señaló que como miembro de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, no solo en este período legislativo, sino también en el anterior, ha tenido la oportunidad de revisar en varias ocasiones proyectos de este tipo. De hecho, había uno muy similar que sirvió de base para su elaboración, que estudiaron y analizaron con destacados invitados como, por ejemplo, el ex Presidente Lagos, quien también concurrió a exponer su visión al respecto.

Indicó que éste es el primer proyecto que se presenta, con un número tan significativo de parlamentarios. Destacó que su partido es el único que defiende la visión de que no es necesario un aumento de parlamentarios para lograr ciertos objetivos que se están planteando dentro del mensaje.

A su vez, llama la atención que, incluso, con este significativo aumento, el mayor que se ha visto en los proyectos que tratan esta materia en los últimos 20 años, no se corrijan los problemas que en el mismo mensaje se plantea tiene el sistema binominal.

En primer lugar, la igualdad del voto. Evidentemente, resulta complejo lograr una aproximación debido a las concentraciones que tienen los núcleos urbanos de nuestro país. Por ejemplo, si existiera un solo senador que represente a la Región de Aysén, tendrían que existir 57 senadores en la Región Metropolitana, y todos concuerdan que no es eso lo que se quiere para el país.

Por lo tanto, desde ese punto de vista, es evidente que la igualdad del voto no es una máxima que se va a lograr en escenario alguno.

A su juicio, se debe enfatizar la distinción entre la manera de elegir una Cámara y otra. Estimó se podría haber sido más incisivo, en el sentido de que la Cámara de Diputados vaya a la paridad en la igualdad del voto, desde el punto de vista del representante versus elector, y que el rol que todas las regiones del país se encuentren igualmente representadas, sea asignado principalmente al Senado. Al menos, en la redacción original del proyecto, ello no se logra apreciar.

Expresó que el ejercicio de simulaciones con los datos que se cuentan -que, por cierto, tienen errores, porque no comprenden el nuevo escenario con la cantidad y con la magnitud de candidatos, pero en algo se puede graficar- no logra, en caso alguno, corregir la sobrerrepresentación de las listas grandes versus las pequeñas, pues si se suman todas las elecciones parlamentarias desde 1989 en adelante, se puede constatar un 9,5 o 9,6 por ciento de sobrerrepresentación de las listas grandes, llámese Alianza o Concertación, que apenas baja a un 9 por ciento y que, evidentemente, la distribución no es tan pareja Concertación versus Alianza, como lo fue el promedio de 1989 en adelante, sino que abiertamente favorece a la antigua Concertación, hoy Nueva Mayoría.

Afirmó que es aspiración de todos que exista una mayor cantidad de sectores representados en el Congreso Nacional, lo que no se va a lograr si esos grupos pequeños no forman parte de los grandes pactos.

Sostuvo que resulta necesario buscar una solución a la situación de los independientes fuera de pacto, porque si hoy es complejo competir con listas completas, al menos, con dos personas, entre comillas, en igualdad de condición, en el caso de un distrito de ocho escaños en donde más aún, gracias a la alternativa de llevar el doble de candidatos, van a tener que competir contra 16 personas. Si a ello se le agrega que la naturaleza propia de los candidatos independientes es tener más fuerza en una ciudad y en un territorio determinado, más complejo será cuando se le sumen 10 o 15 ciudades

importantes, como en el caso concreto de los 28 distritos que se está proponiendo aprobar.

En relación con ese mismo punto, añadió que no es bueno generar esta suerte de macrodistritos. Si hay algo que los diputados presentes y quienes han sido parlamentarios saben es que la ciudadanía demanda una mayor cercanía, lo que será muy difícil de cumplir.

Informó que en el caso de los independientes, desde el punto de vista de las cuotas, en la UDI siempre se ha hecho un esfuerzo importante de incluir candidatas sin la necesidad de imponer mecanismos obligatorios.

Sostuvo que ello resultará muy complejo. Exigir que se deba cumplir con un 60 por ciento de un género determinado no deja, de plano, ninguna alternativa a un partido político o a un pacto que en su totalidad quiere presentar solo tres candidatos y que perfectamente podría ser un partido o un movimiento naciente que pretenda plantear una lista con las tres personas que le gustaría que llegaran al Congreso.

Añadió que buena parte de los problemas que se presentan en este proyecto, precisamente, tienen que ver con el redistritaje que está ofreciendo el mensaje.

Preguntó cómo la Presidenta exige a otro Poder del Estado, a través de un mensaje, cumplir a futuro cuotas que le fueron imposibles de ejecutar en la confección de su equipo de trabajo, incluso proponiéndoselo internamente.

Si se hace el ejercicio de echar abajo la nómina entera de candidatos y esa ficción se extrapola a la nómina de ministros, subsecretarios, intendentes y gobernadores, habría reprobado prácticamente todas las nominaciones, porque no cumplirían con la cuota, salvo en el caso de las gobernaciones. Solicitó un poco más de coherencia e incentivar la incorporación de las mujeres en el debate nacional y en el ámbito legislativo con algún grado de realidad.

Por último, concluyó que se ha intentado confundir los intereses políticos con los de la ciudadanía, pero éstos no van de la mano. En otras palabras, se ha instalado la idea de que el sistema binominal genera una serie de distorsiones y otros conflictos, pero el proyecto perpetúa las mismas distorsiones, con la única diferencia que se escogen en la misma elección a más de dos personas. Más aún, la elección que propone el sistema binominal sigue vigente en siete regiones del país. En ese contexto, teniendo a la vista los epítetos que se le han formulado al sistema binominal, señaló que ignoraba cómo se puede elaborar un proyecto en donde se mantiene dicho mecanismo vigente en siete regiones del país.

La diputada señora Turres, doña Marisol, hizo un llamado al Gobierno a repensar lo que significa el redistritaje para el sur del país. Cuando se legisla en general, sin mirar las distintas situaciones geográficas y

climatológicas, no se considera la realidad de las personas. En ese sentido, este redistritaje hace tremendamente difícil el ejercicio parlamentario en terreno, especialmente en la zona sur e, indudablemente, conlleva a un alejamiento o distanciamiento entre los representados y los futuros parlamentarios.

Asimismo, respecto de la representación de las mujeres o aquellos aspectos que el proyecto alude como representación femenina, hizo presente que a través de los años ella ha evolucionado. En principio se oponía radicalmente a legislar sobre cuotas. Estimó que hoy hace falta ayuda, y está dispuesta a tratar el tema. En este sentido, consideró que el proyecto es absolutamente insuficiente.

Hizo presente que a las mujeres les cuesta mucho participar en política por la mayor dificultad para recaudar recursos para financiar las costosas campañas y por lo complejo que es mantener un equilibrio entre la labor parlamentaria y la vida de familia.

Aún existe un sistema con rasgos de machismo, donde los varones, muchas veces, dejan el hogar y el cuidado de los niños a cargo de la mamá, por lo tanto, ejercen la actividad parlamentaria con bastante más libertad o con un menor costo.

Obviamente, la existencia de distritos enormes, por una parte, significa un aumento sustancial del costo de cualquier campaña, lo que significa una mayor dificultad para las mujeres en términos de acceder a recursos para financiarlas.

En países como el nuestro, donde se observa un aumento sostenido de la delincuencia y una disminución de la edad en que los niños y jóvenes se inician en el crimen, es importante la presencia y compañía de la madre en el hogar y, de alguna manera, con este proyecto, se avanza en sentido contrario, pues será bastante más difícil para cualquier mujer pensar en ejercer un cargo. Las circunscripciones son territorios bastantes más grandes que los distritos. Por ello, la propuesta del proyecto referida a establecer distritos prácticamente del mismo tamaño de las circunscripciones electorales dificulta aún más la situación.

El diputado señor Ceroni afirmó que el binominal es un sistema que constituye una herencia de la Dictadura y ahora, por fin se podrá construir un sistema electoral que realmente refleje lo que la gente quiere y anhela. La ciudadanía desea representantes que expresen lo que ellos plantean en sus distritos.

Muchas veces se ha sostenido que los distritos van a ser mucho más grandes y ello complicará la cercanía que se debe tener con la gente. Sin embargo, estimó que a través de los años el papel de los parlamentarios se ha desvirtuado. Lo que más le interesa a la ciudadanía no es necesariamente su proximidad, sino que realicen de buena forma su tarea acá y que, ojalá, trabajen más elaborando leyes que convengan a sus intereses.

Recalcó que hay que cambiar la cultura del clientelismo y el papel de asistente social. La gente debe comprobar que los parlamentarios cumplen su labor promoviendo leyes eficientes; al entender ello, se percatarán que es mil veces preferible que no los visiten tanto, sino que cumplan bien su obligación como legisladores.

Por otro lado, es injusto que distritos con 120 mil habitantes elijan los mismos dos parlamentarios que aquellos cuya población supera los 300 mil habitantes.

El diputado señor Andrade valoró la actitud de la Nueva Mayoría, en orden a estar disponible para cambiar el sistema, pese a que esta coalición ganó las últimas elecciones con el actual sistema, y lo hizo con una diferencia importante. Hoy son mayoría, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, a pesar del sistema binominal. No obstante, están dispuestos a hacer un cambio e incorporar incertidumbre al sistema.

El proyecto también habla bien de la generosidad del pacto político programático que sustenta a este Gobierno, porque a pesar de haber obtenido resultados tan favorables en la última elección con el sistema binominal y de su triunfo, la Nueva Mayoría y su Gobierno están en condiciones de proponerle al país una reforma que le incorporará incertidumbre a su propia electividad, lo que habla bien de la madurez de esta coalición.

Informó que hoy en una interesante conferencia de prensa dada por importantes personeros de la UDI, senadores y diputados, se desmoronó el último bastión, la última muralla, el último contrafuerte que existía para discutir el binominal. La UDI se abrió a la posibilidad de conversar sobre este sistema. Incluso, fue más allá. Propuso un sistema uninominal, y en subsidio de aquello, se abrió un proporcional corregido.

Respecto del proyecto, hizo presente que con el diputado Pepe Auth tienen el mismo problema. Cada vez que hay elecciones, deben explicar a sus electores que ellos valen menos que el resto de los chilenos y que su voto es varias veces menor. Ellos hacen la misma contribución al país. En general, son pobres, probablemente solo pagan IVA y no otros impuestos, y sus casas no superan las dos mil unidades de fomento, pero son chilenos.

Añadió que el núcleo y la impronta política ideológica de este nuevo régimen de la Presidenta Bachelet, es la lucha contra la desigualdad. Este proyecto también ataca al núcleo de la desigualdad en Chile, porque cuando la iniciativa se apruebe podrá decir a sus electores que tal vez no son iguales, pero están un poco más cerca que el resto, son un poco más iguales.

En segundo lugar, este proyecto genera incertidumbre, algo propio de cualquier sistema electoral, esto es, que no se sepa de antemano quién va a ganar. Con ello se le dice al país que el sistema permitirá que no se conozca de antemano quién va a ganar o a perder. Entonces, no va depender de que uno se ponga de acuerdo en la oficina del partido quien se elige, sino que deberán dar la pelea ante la ciudadanía.

Cuando Salvador Allende era senador recorría Chiloé, Aysén y Magallanes; Carmen Lazo recorría todo Santiago, y Palestro recorría el tercer distrito, desde San Miguel hasta la Cordillera. Sin embargo, pareciera que ahora no se puede caminar tanto, por la lejanía. Destacó que no hubo casa que Palestro no recorriera, con lo grande que era su distrito. Entonces, tales argumentos esconden el temor a la incertidumbre, el no saber de antemano si uno será electo. Si hay un sistema electoral que garantiza certeza, no sirve.

Estimó positivo que se garantice un sistema de cuotas y una representación de las zonas extremas, por lo que la absoluta proporcionalidad significaría que a Arica, Aysén y Magallanes solo les corresponda elegir un diputado. El Gobierno intenta evitar que ello suceda y lo repara por la vía de garantizar una representación que va más allá de su proporcionalidad, pero que tiene sentido por su condición de zona extrema.

Por otra parte, el proyecto incorpora mayor competencia, lo que significa que en el distrito de los más solventes también va a haber discusión, porque ya no está asegurado el único doblaje que tiene un sector de este país.

Sostuvo que pese a que no es materia de este proyecto, propuso terminar con la odiosa discriminación que hay con los dirigentes sindicales. No tiene sentido mantener esta arbitraria y odiosa discriminación de que por ser dirigente sindical no pueden ser candidatos al Parlamento.

El diputado señor Monckeberg, don Cristián, sostuvo que no es primera vez que Renovación Nacional ha estado presentes en grandes acuerdos.

Recordó que en 1995 plantearon la eliminación de los senadores designados, incluidas otras reformas a la Constitución. Luego vino la inscripción automática, el voto voluntario, la ley de primarias y la elección de consejeros regionales, que inició la Presidenta Bachelet en su administración anterior y luego concretó el ex Presidente Piñera.

Informó que los parlamentarios y la comisión política de su partido están en disposición de avanzar.

Celebró la invitación a que se sume Renovación Nacional y todos los partidos de oposición y los movimientos. Estas reformas toman mayor valor cuando son apoyadas transversalmente. Con todo, reconoció lo difícil que resulta alcanzar la unanimidad. Destacó que se trata de reformas de 50 a 100 años plazo. Por lo tanto, cambiar un sistema electoral o modificar la Constitución recopilando uno a uno los 72 votos que se necesitan en la Cámara de Diputados o los que se requieren en el Senado, no es una buena fórmula.

Destacó que el promedio de la duración de los acuerdos electorales en nuestro país es de 47 años y fracción.

Compartió la argumentación expuesta respecto de la desigualdad del voto. Hay parlamentarios que han sido electos con 10 mil u 8 mil votos. Existe una desigualdad gigante que hay que corregir.

Añadió que respecto de la competencia, existe temor. El ex ministro Edgardo Böeninger lo planteó en una ocasión en que hizo un gran esfuerzo por aprobar su proyecto. El rechazo no fue de los partidos de oposición, sino del propio oficialismo, porque no les acomodaba el redistritaje que se estaba planteando.

Por otra parte, hizo presente que existe un proyecto de ley que termina con la reelección indefinida, que se encuentra actualmente en segundo trámite constitucional en el Senado.

Añadió que también se debe abordar el reemplazo parlamentario.

Por último, destacó la necesidad de terminar con el hiper presidencialismo agobiante que hoy existe. Aclaró que no está sugiriendo pasar a un sistema parlamentario, sino que propone buscar una suerte de mejor equilibrio de funciones y de facultades.

Una de las razones que explican el desprestigio del Congreso dice relación con las pocas funciones que ejerce en comparación con un alcalde, un ministro o una presidenta o Presidente de la República,

El diputado señor Browne, don Pedro, sostuvo que el sistema binominal fue defendido como un dogma, sin entender que, se trata simplemente de un mecanismo de elección, que cuando no representa de buena manera y cuando no está acorde a los tiempos o al ritmo de la democracia de un país, simplemente hay que modificarlo.

Recordó que el año 2010, con el diputado Monckeberg trabajaron para avanzar en un cambio al sistema binominal. Sin embargo, se enfrentaron con muchas barreras en su propio sector, lo que, en definitiva, los llevó a la convicción de que el sistema se cambiaría cuando les diera la espalda, lo que ocurrió en la última elección. Además, sostuvieron que cuando fueran minoría, serían espectadores del cambio y no protagonistas, como pudo ocurrir si hubiesen impulsado una reforma a partir de 2010.

Compartió la idea de avanzar en terminar con la actual desigualdad del voto, así como también con el empate permanente que genera el sistema binominal en algunos distritos. Es ese mismo empate el que termina con una competencia completamente fraticida dentro de las propias coaliciones por lograr ese escaño asignado a una y otra.

También consideró necesario avanzar en la fijación de cuotas, aunque tiene algunos reparos, no por las cuotas propiamente tal, sino porque éstas contradicen la ley de primarias. Si en todos los distritos se hicieran primarias y los hombres resultaran vencedores, no se cumpliría con la ley de

cuotas al momento de la elección. La solución está en no aplicar esa cuota donde hubo primarias.

Agregó que el aumento de parlamentarios es, evidentemente, el tema más difícil. Estimó necesario conocer en mayor profundidad los costos de esta decisión y contar con mayor claridad de parte del Ejecutivo. Señaló que esta medida es una consecuencia de tener un sistema más representativo y con mayor proporcionalidad del voto. Si ello no se hace, evidentemente habría que terminar con la representación parlamentaria en las zonas extremas, o llegar al extremo que Santiago tuviese más de cien parlamentarios en la Región Metropolitana, lo que sería absolutamente absurdo. Por tanto, resulta evidente que se debe llegar a un término medio y eso significa un aumento de parlamentarios.

Junto con el diputado Monckeberg presentó una propuesta, antes del acuerdo entre Renovación Nacional y la Democracia Cristiana, en la misma línea y muy similar a las bases de este proyecto. Informó que se restringieron en la cantidad de parlamentarios propuestos, porque en ese entonces era muy difícil plantear un aumento mayor. Sin embargo, para realmente avanzar en una proporcionalidad adecuada en el voto y una mejor representación sí se requerían más parlamentarios. Evidentemente, para mejorar esas condiciones era necesario un número mayor que los 134 que propusieron.

Respecto del distanciamiento con la gente que producirían los distritos grandes, señaló que se debe analizar la labor que cumplen. Hoy utilizan un cuarenta por ciento de su tiempo, de los días hábiles, en el trabajo legislativo en el Congreso y el otro sesenta por ciento lo ocupan en su distrito. Comentó que existe tiempo suficiente para que la labor legislativa sea mucho más intensa de lo que es hoy.

Por último, expresó que el prohibir que los independientes no se puedan agrupar en listas resulta contradictorio con una mejor representación y con los afanes de avanzar en contra de la exclusión.

El diputado señor Auth afirmó que un sistema electoral no es otra cosa que el mecanismo a través del cual los votos de la gente se transforman en escaños. Al evaluar el sistema binominal como la manera en que se traducen los votos y la preferencia ciudadana en escaños, es posible sostener que se trata de un sistema democrático, pero que genera distorsiones.

Durante siete elecciones parlamentarias ha regido este sistema, y por alguna razón hoy existe un diagnóstico común respecto que es la hora de cambiarlo.

Felicitó la decisión del Gobierno. Nunca hubo uno completamente resuelto para poner a los parlamentarios frente a la decisión de elegir entre la comodidad de continuar con el mismo sistema o cambiarlo por otro que obviamente genera incertidumbre, por lo desconocido.

Reconoció que la presentación de esta iniciativa fue posible por el acuerdo entre Renovación Nacional y la Concertación en el Senado, que terminó con la eliminación del guarismo 120.

Hoy todo el mundo sabe que es imposible reducir la desigualdad del voto sin incrementar el número de parlamentarios, porque el único otro camino posible es reducir el número de parlamentarios que tienen las zonas sobrerrepresentadas, que son amplios territorios de Chile.

Explicó que el sistema binominal no es el causante de la desigualdad del voto, sino la forma de dividir los distritos, porque si en cada uno de los sesenta distritos hubiera doscientos mil electores, no habría desigualdad en el voto, aunque los distritos fueran binominales. El problema es que éstos se hicieron con el resultado de la elección del Sí y el No a la vista. La única explicación de por qué la Región de La Araucanía tiene más diputados que la Región del Maule es porque en la primera le fue bien al Sí en la elección de 1988.

Sostuvo que cambia completamente la competitividad del sistema al pasar de distritos y circunscripciones, que eligen dos representantes, a distritos y circunscripciones que elijan más de esa cifra, porque al elegir solo dos, casi todos los actores, al comenzar la batalla, saben que en un 90 por ciento de los territorios da lo mismo sacar 33 por ciento de los votos que sacar 60 por ciento, pues igual se elegirá un diputado por coalición, porque la expectativa de doblar no existe. Da lo mismo sacar 20, 30, 40, 50, 55 y 60 por ciento. Ello conduce inevitablemente a que los candidatos fuertes normalmente estén acompañados de uno débil, porque la expectativa de doblar no existe, y es imposible ganarle a un candidato de gran envergadura. En consecuencia, el nivel de incertidumbre de la elección se reduce de manera increíblemente significativa. Si no hay incertidumbre, obviamente no hay competitividad verdadera.

En cambio, en el sistema que elige 4, 5, 6 o 7 diputados, si se obtiene el 35 por ciento de los votos se elegirán un número determinado de escaños, pero si obtiene 40 por ciento probablemente elegirá otro más; si obtiene 50 por ciento, elegirá otro. Es decir, todos los partidos, las listas y, sobre todo, los candidatos sabrán que sus votos pueden redundar en que habrá un diputado o un senador adicional. Ello es fundamental, porque estimula la competencia.

Ningún partido va a poner candidatos acompañantes "livianos", porque siempre habrá una posibilidad de elegir un parlamentario más. Esa es la base fundamental del sistema.

Añadió que la incertidumbre va a ser mayor, porque la probabilidad de que entren terceros, que no están ni en una ni en otra coalición, va a crecer considerablemente.

Hizo presente que en general no sirve analizar los resultados futuros con los resultados pasados. Destacó que en un distrito que elige 8 diputados, una fuerza política que obtenga 11 por ciento tendrá garantizado su ingreso al Parlamento; en un distrito de 7, lo hará con un 12 por ciento; en un distrito de 5, con un 17 por ciento. Ello significará que las coaliciones no van a ser forzadas, sino voluntarias.

Preguntó qué resulta más injusto, que Jaime Guzmán, con 16 por ciento, más su compañero de lista, que sumaron 31 por ciento, elijan un senador, o que Ricardo Lagos haya perdido, con 30 por ciento de la votación. Aseveró que las dos cosas son igualmente injustas, porque el 30 por ciento que votó para que hubiera un senador de la Alianza, en 1989, merecía un senador, pero el 30 por ciento que votó por Ricardo Lagos, para que hubiera un senador del progresismo, también lo merecía.

Por último, destacó que los que más se oponen son quienes no se piensan nunca como mayoría. Buscan cómo defender su condición de minoría, en lugar de pensar en generar condiciones para ganar la mayoría. Cuando uno mira el futuro desde la desesperanza, en el sentido de que nunca se será mayoría, obviamente que le interesará que nunca haya un número impar. Sin embargo, todos los actores políticos se organizan para conseguir los votos de la mayoría y, por lo tanto, querrán un sistema electoral donde ocurran dos cosas básicas: primero, que la mayoría se exprese mayoritariamente; segundo, que la minoría tenga garantías de existir en todos los territorios de Chile y ello es lo que garantiza el proyecto.

El diputado señor Chahin felicitó al Gobierno, por tomar la iniciativa, con una voluntad real, para terminar con uno de los candados más significativos que dejó la dictadura en materia de participación y de democracia.

Indicó que los parlamentarios debieran ser los primeros interesados en abordar la crisis de confianza que tiene la ciudadanía respecto del Congreso, entre otras razones porque hay una debilidad en la representatividad. Siguen existiendo sectores políticos y sociales excluidos del Parlamento, a pesar de los esfuerzos que se han hecho. Por ejemplo, el pacto contra la exclusión, de la Nueva Mayoría, buscaba incluir a más actores políticos y sociales en el Parlamento, pero todavía existe un déficit en esa materia.

Manifestó que se debe demostrar el compromiso efectivo de los parlamentarios de la Nueva Mayoría, para no buscar excusas y apoyar con fuerza esta iniciativa del Gobierno de la Presidenta Bachelet y sacarla adelante lo antes posible.

Valoró la disposición de Amplitud y el compromiso de Renovación Nacional con la Democracia Cristiana, que fue generando condiciones políticas para buscar un camino de entendimiento que les permita discutir el fin del sistema binominal.

Comentó que para que sean sustentables las grandes reformas se requieren grandes acuerdos. Esa era la lógica de Edgardo Boeninger. Sin embargo, hizo presente que muchos en su momento le dieron la espalda a quien fuera un gran promotor del fin del binominal.

Sostuvo que existen tentaciones para buscar excusas de toda naturaleza y se puede recurrir a los argumentos más nobles, por ejemplo que podrían perjudicarse los territorios menos poblados, que no se corrige absolutamente la desigualdad del voto, entre otros. Sin embargo, todos saben que el gran argumento es que la incertidumbre les complica.

Este proyecto también incidirá en la forma como se ejerce la labor parlamentaria. Se deberá cambiar la manera en que se enfrentan las elecciones, pero también deberán cambiar muy radicalmente la forma en que ejercen la citada labor, y eso naturalmente que implica un trabajo mayor y un desafío enorme. Añadió que lo que hace falta en nuestra democracia es que las cosas no sean tan predecibles.

Reafirmó el compromiso de la Democracia Cristiana de aprovechar esta oportunidad político-histórica y poner fin al sistema binominal.

En segundo término, valoró la necesidad de terminar con exclusiones odiosas, como ocurre con el mundo sindical, lo que aparece en la exposición de motivos del proyecto. También expresó que comprendía la necesidad de seguir avanzando en la incorporación de la mujer en la política. Sin embargo, añadió que nuestro país tiene una deuda muy importante con nuestros pueblos originarios. No se puede dejar sin respuesta un cuestionamiento legítimo de nuestros pueblos originarios respecto de cómo se garantiza no solo su participación, sino que su representación efectiva, porque hoy en la práctica están fuera del Estado.

El diputado señor Coloma señaló que se ha logrado establecer, con una habilidad comunicacional impresionante, que el gran beneficiado del binominal es la Derecha. Ello no es efectivo. En la elección de 1989, con el 51 por ciento de los votos, la Concertación obtuvo el 57 por ciento de los parlamentarios. Posteriormente, con el 55 por ciento de los votos, alcanzó el 58 por ciento de los parlamentarios; con el 50 por ciento de los votos, alcanzó el 57 por ciento de los parlamentarios; con el 47 por ciento de los votos, el 51 por ciento de los parlamentarios; con el 51 por ciento de los votos, el 54 por ciento de los parlamentarios. La elección de 2009, con el 44 por ciento de los votos le permitió obtener el 47 por ciento de los parlamentarios, y en la elección de 2013, si bien no posee la cifra exacta, es donde la Concertación obtuvo proporcionalmente, por lejos, la mayor diferencia.

Por ello, sostener que el sistema binominal solo ha favorecido a la Derecha es una mentira.

Además, indicó que afirmar que los problemas del país se solucionan con más políticos es no entender lo que en la práctica está sucediendo. Los problemas del país están lejos de solucionarse con más políticos. Basta con 120 parlamentarios. Es una cifra perfectamente razonable.

Rectificó los dichos del diputado Andrade, quien afirmó que el proyecto termina con la gran desigualdad de los votos. Si se llega a aprobar esta reforma, al unir los distritos N° 26 y N° 29, que serían los que le correspondería representar, se elegiría un parlamentario por cada 193 mil personas versus la Región de Aysén, con 45 mil en la actualidad. Es una diferencia al día de hoy de 4,2. Realizada la modificación se pasaría a elegir un parlamentario por cada 110 mil, versus Aysén que elige uno por cada 30 mil, una diferencia de 3,80 y tantas veces. O sea, de 4,2 a 3,80 y fracción.

Recordó que el sistema proporcional para Chile no es algo nuevo. Dicho sistema se aplicó y llevó al fracaso del sistema político existente.

Además, hizo presente que el sistema que se pretende aplicar respecto de la elección parlamentaria, es el mismo que se aplica para los concejales.

En 2008, diez concejales con primeras mayorías perdieron, no fueron electos, y diez concejales que obtuvieron menos de un uno por ciento fueron elegidos concejales. O sea, en este caso no se asegura necesariamente a los parlamentarios o concejales que el hecho de ser primera mayoría u obtener grandes porcentajes asegure la elección. En la práctica, ello no ocurrió en 2008.

Destacó que la UDI está dispuesta a modificar el sistema binominal, pero sin aumentar el número de diputados. Consideró importante mantener el número de parlamentarios que actualmente existe.

Por último, solicitó que el Ejecutivo sincere el tema de los gastos. Decir que aumentar en 30 por ciento del número de parlamentarios no va a generar ningún mayor gasto es querer tapar el sol con un dedo. De lo contrario, habría que reconocer que el Parlamento ha tenido un presupuesto excesivo en un 30 por ciento que se ha malgastado desde 1990.

El diputado señor Insunza sostuvo que hoy resulta posible apreciar el fracaso de las pretensiones del sistema binominal, porque éste quiso introducir en Chile una especie de bipartidismo y ello no se produjo. Estaba asociado a la idea de que iba a traer más estabilidad, pero ésta no ha sido producto de esas variables, sino que más bien de un conjunto de otros elementos como son la madurez del sistema político y sobre todo de las agendas que han ido dando paz social en Chile.

Añadió que cualquier sistema electoral también tiene que hacerse cargo de la historia real de un país. En este sentido se ha propuesto implementar un sistema uninominal. La Derecha, en su configuración actual, con ese sistema probablemente no obtendría más de un 20 por ciento. Por ello, un régimen uninominal sería conveniente para la Nueva Mayoría, pero no daría cuenta del sistema político real del país.

Sostuvo que en Chile, más que la tendencia de tener solo partidos grandes y fuertes, se ha tenido más bien una cultura de coaliciones grandes con diversidad de partidos y, por tanto, con la configuración de pactos sobre la base de esas distinciones.

Este sistema proporcional, que es moderado, no es el mismo sistema que existía antes de 1973, ya que antes había algunos distritos con 19 parlamentarios. Por lo tanto, existe un factor de diferenciación respecto de lo que existía previamente, y eso tiende a la configuración de coaliciones, pero con una variable que no existía previamente, que es más determinante en la formación de las coaliciones: la segunda vuelta presidencial.

Ello es lo que hace que este proyecto se vincule más con la historia política real del país y desde ese punto de vista introduce un factor que es sano, que las distintas fuerzas se puedan expresar y compitan entre sí; que esos proyectos puedan mostrarse con cierta nitidez; que no tengan que hacer enormes arquitecturas de pactos por omisión, que son los que han dado forma a las presiones electorales mayoritarias en el último tiempo.

Por otra parte, se debe reconocer que tanto en la fuerza de la Nueva Mayoría como de la Alianza, el sistema electoral binominal, al trasladar la competencia al interior de las coaliciones, también genera un daño a su propia gobernabilidad. Ello ha quedado demostrado porque instala las pretensiones hegemónicas de una fuerza, o de una fuerza que empieza a perfilar una mayoría y, por lo tanto, tiene esa pretensión hegemónica que termina generando un factor de disociación interna, y eso tampoco es sano para la gobernabilidad del país.

Desde ese punto de vista, reiteró que este proyecto se vincula mucho más con la historia política del país, con nuestra cultura y con lo que se necesita para darle una sana gobernabilidad.

En segundo lugar, respecto del redistritaje, coincidió con los planteamientos de los diputados Ceroni y Browne en cuanto a que el actual diseño tiende a fomentar una cultura más clientelista que, al final, es un campo propicio para los distintos tipos de populismo que hacen mal al país.

Al mismo tiempo, la cercanía a la que se ha aludido no se va a perder en la medida en que todos los parlamentarios, en la dinámica real, van a tener algunos puntos más fuertes, pero van a ir en coalición y, por lo tanto, también irán con otros candidatos, incluso de sus propios partidos, que les van a permitir tener un factor de crecimiento.

Desde ese punto de vista estimó valiosa la fórmula Nx2, ya que permite a los propios partidos ir marcando una diversidad que en algunos casos es territorial, que es de género, que eventualmente también puede ser étnica, que puede ser el canal real de expresión de candidatos más jóvenes y de dirigentes sindicales o gremiales de distinta naturaleza.

Desde esa perspectiva, estimó que esta fórmula representa mejor esa diversidad, en un espacio de competencia, pero también de mayor colaboración. No en esta competencia fratricida del sistema binominal, en que sale uno u otro, sino que abre la posibilidad de esa ampliación.

La misma razón se puede argüir respecto de los costos, porque los distritos más grandes generan parte de esa barrera, pero no si es concebida bajo esta fórmula de las listas, porque en definitiva son más los candidatos que se van sumando a la posibilidad de ser electos.

Estimó razonable el planteamiento efectuado por algunos parlamentarios independientes, en el sentido de buscar en la discusión legislativa la forma de resguardar ese punto, pues es valioso, tanto para su inclusión en los pactos como para que puedan pactar, porque también fortalece a los partidos.

El diputado señor Saffirio recalcó que esta discusión no solo apunta a avanzar en un proceso de reforma del sistema electoral. Se está efectuando un gran esfuerzo político por recuperar no sólo la representatividad electoral, sino la legitimidad institucional, pues desde el punto de vista estrictamente político, en su acepción más amplia, el gran perjuicio que ha causado la aplicación del sistema electoral binominal tiene que ver con el deterioro progresivo de la percepción que los ciudadanos tienen de la política y de los políticos.

Estimó que se puede discutir acerca de si hay más o menos diputados y probablemente se puede arribar a acuerdos que se vinculan con la forma de distribuir los distritos. Sin embargo, hay un tema central del que no se puede prescindir, que es la rigurosidad y el cuidado con que se tiene que producir este debate. Se debe revertir la caída de la percepción ciudadana, entendiendo que no obstante su condición de incumbentes están disponibles para crear condiciones electorales más complejas o difíciles de las que han enfrentado en el pasado, con lo cual evidentemente la percepción ciudadana va a comenzar a revertirse no respecto de los diputados individualmente considerados, sino de la institución Congreso Nacional en su conjunto.

Añadió que, respecto del tamaño de los distritos, se produce una paradoja muy grande. Participó como encargado juvenil, en la primera campaña electoral de don Renán Fuentealba Moena, quien era el presidente nacional de la Democracia Cristiana, en el verano de 1973, y su circunscripción era Biobío, Malleco y Cautín. No había aviones, se viajaba en tren; los caminos no eran los que hoy existen, no había correo electrónico. En otras palabras, las condiciones en que un senador de la República ejercía sus funciones en aquella época eran francamente dramáticas.

Curiosamente, los ciudadanos y los electores entendían que no podían tener esa cercanía tan inmediata con su parlamentario ya que debía cumplir sus funciones legislativas.

A partir del retorno a la democracia comienza a producirse una enorme confusión, que generan los propios parlamentarios, respecto de la naturaleza de sus funciones, y en vez de tener diputados en los distritos muchos pretendían ser alcaldes.

Hubo un momento, desde el punto de vista legal, en que un diputado o un senador que se atribuía el uso o la asignación de recursos públicos podía ser destituido de su cargo. En la actualidad es muy frecuente ver a diputados construyendo puentes y asignando recursos del Ministerio de Obras Públicas, sin que sufran consecuencias negativas por ello.

La propia institucionalidad, los propios parlamentarios, en el ejercicio de sus funciones, fueron creando condiciones para esta confusión.

Destacó que se produce una paradoja, porque esta cercanía, en relación con el tamaño de los distritos, nunca había generado una distancia tan grande entre el Parlamento y los ciudadanos. Por lo tanto, se puede

concluir razonablemente que la cercanía con los electores no tiene que ver con las dimensiones del distrito.

En tercer lugar, expresó que el ciudadano común no tiene expectativas de que se cambie el binominal, porque no creen a los parlamentarios. De alguna forma, la percepción de los ciudadanos es que son una suerte de cofradía en que se arreglan para repartirse una cuota de poder razonable, donde primero les toca a unos y luego a otros. Por ello, hizo un llamado a efectuar un esfuerzo para romper esa lógica que los está autodestruyendo en la percepción de los ciudadanos.

Propuso definir los tiempos legislativos de tal forma que su condición de incumbentes les permita que la reforma al sistema electoral no la hagan cada vez con la calculadora electoral en la mano.

El avance del tiempo y la demora en el despacho de este proyecto de ley va a significar, irremediablemente, que cada vez que se acerque la elección, la calculadora va a estar más presente, y se van a ir retrasando los procesos y lo más probable es que si llegan a algún acuerdo, van a querer hacer aplicable esta reforma no en la próxima elección, sino que en la siguiente, y generarán una nueva sensación de desconfianza ciudadana.

Finalmente, propuso sincerar el financiamiento de la reforma. Es muy importante que este Congreso pida el apoyo del Ejecutivo para hacer una simulación respecto de lo que en realidad significa el incremento de los parlamentarios, con términos muy objetivos, en un escenario de aprobación del proyecto de ley, independientemente de cuál sea el origen de los recursos con que se financie.

Sostuvo que no parece razonable, que no exista una cifra con la cual trabajar, y que en forma previa se esté definiendo quién va a pagar la cuenta. Es preferible definir el monto del incremento en materia de gastos. La democracia tiene un costo y el país tiene que pagarlo, pero a renglón seguido se debe definir con exactitud si es posible que este Congreso, por la vía de las reasignaciones presupuestarias, pueda financiar ese incremento del gasto o, en su defecto, si puede financiar un porcentaje del incremento del gasto y la diferencia podrá compartirse en el proyecto de ley de Presupuestos 2018.

El diputado señor Gutiérrez señaló que esta reforma profundiza nuestra democracia. El envío de esta iniciativa es una decisión que requiere coraje y valentía, pues si se basan en las encuestas, puede que este no sea el tema que más le guste a la ciudadanía. Sin embargo, se consideró que la iniciativa serviría para mejorar la calidad de nuestra democracia.

En segundo lugar, recordó un documento que se llama “Sufragio universal y la nueva institucionalidad”, elaborado por Jaime Guzmán, el año 1, número 1, de 1979, publicado en la revista “Realidad”. Para no tergiversar sus grandes reflexiones, pasó a leerlas: *“Desde el ángulo del sufragio universal, que es el tema de estas reflexiones, el enfoque medular de la nueva institucionalidad, podría sintetizarse en los siguientes aspectos:*

1.- Se escoge el sufragio universal como método ampliamente predominante, pero no excluyente para generar las autoridades políticas.” Jaime Guzmán realiza una síntesis de cómo ve la futura institucionalidad. Primero, señala que hay que escoger el sufragio universal -una gran concesión-, método ampliamente predominante, pero no excluyente para generar las autoridades políticas.”

Luego agrega: “En última instancia, no debemos olvidar que el sufragio universal no agota la voluntad más profunda y permanente de la Nación. Salvaguardar a esta de posibles avalanchas electorales efímeras...”. O sea, hay que cuidar la democracia de simples mayorías.

“2) Se sitúa el sufragio universal dentro de ciertos límites en cuanto a la esfera de las opciones legítimas.

Si uno de los mayores inconvenientes del sistema reside en que permite su utilización por quienes quieren destruirlo, y abolir además la libertad como forma de vida, su mantenimiento exige regularlo en este aspecto capital.

3) Se configura un marco institucional que favorece un ejercicio responsable y constructivo del sufragio universal.

Conviene insistir en que ninguna norma jurídica es capaz de asegurar que no prevalezca la demagogia. Pero lo que sí puede hacer es dificultar la acción de esta, en lugar de estimularla, como ocurría en el régimen institucional que hizo crisis en 1973. Colocar las mayores trabas a la demagogia y formar una conciencia cívica que la refuerce, es el único camino posible que favorece el progreso espiritual y material del pueblo.”.

Finalmente, concluye: “El sistema democrático basado en la generación de las autoridades por un sufragio popular realmente libre, constituye un ideal que solo funciona adecuadamente en países de alto desarrollo económico, social y cultural. Implantado en otras condiciones, su estabilidad será siempre precaria y su ejercicio puede entrañar un grave peligro para la subsistencia de la libertad y la seguridad, como asimismo para el avance hacia el progreso.”.

Sostuvo que hemos estado esclavizados a esta concepción y no se puede seguir en esa condición. Esa concepción cree que hay que desconfiar del sufragio universal que, además, es solo un derecho que se ejerce en una economía próspera y no en una supuestamente precaria como la nuestra. Esta concepción es la que ha subsistido hasta ahora y es la que está en cuestionamiento.

El proyecto acaba con un empate ficticio encargado de “proteger la democracia”. El sistema binominal se confeccionó para proteger la democracia precisamente del sufragio universal, porque éste destruyó la democracia de 1973.

La diversidad de la representatividad, que se está asegurando con este proyecto, permitirá superar estas concepciones anacrónicas, antidemocráticas, que, de una vez por todas, Chile debe abandonar.

El diputado señor Trisotti expresó que la expectativa de la población es que esta iniciativa no prosperará. Esta baja expectativa está dada en que les exigen que se preocupen de otros temas que la comunidad y los vecinos perciben como más importantes.

Sin embargo, afirmó que le preocupan las altas expectativas que la clase política se ha dado respecto de un proyecto de esta naturaleza que, en definitiva, va a resolver una serie de cuestionamientos o de mala percepción que tiene la ciudadanía hacia la clase política. Aunque estimó que muchos de esos cuestionamientos no apuntan hacia el sistema electoral, sino más bien por muchas conductas que es posible evidenciar dentro de los parlamentarios.

Por otro lado, se ha planteado la cercanía como un elemento, el que a su juicio -como diputado de una zona extrema- no deja de ser importante. Se han dado ejemplos de parlamentarios de otras épocas, que representaban grandes extensiones de terrenos. Sin embargo, parte del cambio que han percibido y vivido como sociedad va en que la población no solo quiere conversar y tener mayor contacto con los diputados. Muchas veces, en sus distritos no se logra entender gran parte de las discusiones que se dan en el centro, en Santiago o en Valparaíso, porque varios de sus vecinos están más preocupados del terremoto que de las modificaciones al sistema binominal o de la reforma tributaria.

Preguntó por la facultad que se concedió al Consejo Directivo del Servicio Electoral, sobre la asignación de los 155 escaños para diputados.

En segundo término, coincidió con varios diputados respecto de la necesidad de sincerar el costo extra que trae consigo este proyecto a través del aumento de los diputados.

La Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Ximena Rincón, informó, previamente, que se debe reparar un error, dado que se omitió la Comuna de Alto Biobío.

| Respecto de la situación de los dirigentes sindicales y gremiales, en el mensaje se señala que en forma paralela se va a presentar un proyecto de reforma constitucional que elimine esa incompatibilidad. En el mismo sentido de la norma mencionada con antelación, se presentaría uno para establecer el sistema de reemplazo en caso de fallecimiento, incapacidad o inhabilidad. Ambas son reformas constitucionales.

Con respecto a la contradicción de las primarias versus cuotas, estimó que ello debe ser analizado en el seno de la discusión legislativa.

En materia de pueblos originarios, sostuvo que la idea es discutirlo en el contexto de la agenda propia de éstos. Dentro del programa de gobierno está el compromiso de la creación del ministerio.

Entando al análisis del proyecto en discusión, señaló que la reforma sustituye el sistema electoral binominal por uno proporcional inclusivo, con el fin de fortalecer la representatividad del Congreso Nacional.

Añadió que los grandes principios que inspiran esta reforma suponen dar más poder a la ciudadanía, mayor representatividad al Congreso Nacional y reducir la desigualdad del voto.

El diagnóstico apunta a que los partidos nominan a los ganadores y la gente, en definitiva, no elige. En el sistema binominal los ciudadanos tienen una limitada oferta de candidatos sobre los cuales elegir; se fuerza a que los partidos tengan que negociar entre ellos quiénes van a ser los candidatos y éstos se restringen a los cupos que tiene el sistema, dos en cada caso, lo que, obviamente, limita la diversidad de oferta a la ciudadanía y traslada la decisión a los negociadores, no al elector. Destacó que existe poca incertidumbre y la sensación que el voto nada cambia.

El sistema binominal, con su limitada oferta, vuelve poco atractivo el ir a votar, la ciudadanía siente que la decisión ya está adoptada y que este acto es meramente formal; ya que las definiciones las efectuaron los partidos y no el ciudadano, porque no tiene una gama dentro de la cual optar en la elección. El ciudadano siente que sólo confirma una decisión ajena. En un contexto de voto voluntario ello pone en riesgo el sistema democrático. Concluyó que producto de lo expuesto hay una baja participación y, por lo tanto, un debilitamiento de la democracia.

En segundo lugar, indicó que el sistema binominal margina a fuerzas políticas con importante apoyo ciudadano, pero que no están dentro de las dos grandes coaliciones. Al dejar fuera del Parlamento a sectores políticos relevantes de la ciudadanía, éste pierde relevancia, porque deja de ser el punto de encuentro donde las distintas visiones de la sociedad puedan debatir y acordar las cuestiones esenciales de la vida en común. La exclusión parlamentaria empuja a las fuerzas políticas no representadas a buscar expresión extra institucional y a radicalizar su posición contra el sistema que los excluye. En conclusión, hay una pérdida de credibilidad en el Parlamento, como lugar de encuentro de las fuerzas políticas, con un debilitamiento consiguiente a la democracia.

Añadió que la propuesta de un nuevo sistema electoral proporcional, inclusivo y representativo, procura dar más poder a la ciudadanía, alcanzar mayor representatividad y reducir la desigualdad del voto.

Respecto de la reducción de la desigualdad del voto, la diferencia de valor del voto en nuestro país, según el lugar donde se emite, es demasiado alta y obstaculiza la igualdad del voto. No se puede emprender una reforma sin reducir significativamente esta desigualdad, que es inaceptable en cualquier democracia.

Chile en 1973, tenía una Cámara de Diputados de 150 diputados y un Senado de 50 miembros, con mucho menos de la mitad de electores de hoy. Con esos números, el rediseño de distritos y circunscripciones permitiría reducir de manera muy significativa la desigualdad actual del valor del voto entre ciudadanos de distintos territorios.

La vía para posibilitar el ingreso al Congreso Nacional de las corrientes más significativas de la sociedad es reducir el número de distritos y circunscripciones para que se elijan más escaños en cada uno de ellos. Solo así podrán ingresar al Parlamento sectores de menor votación pero suficientemente significativos en la sociedad que, sin duda, merecen estar representados, pues la democracia se completará y fortalecerá con su participación en el Parlamento. Tanto más escaños del total de diputados se elijan en distritos grandes, menor será la barrera de ingreso al Parlamento y, por lo tanto, mayor será la inclusión.

En relación al aumento del número de diputados y senadores explicó que ello es imprescindible para disminuir la diferencia de valor del voto. Para ello existen dos alternativas: o se aumenta el número de parlamentarios, y para ello se debe reducir el número de distritos, o se disminuye el número de parlamentarios en circunscripciones o distritos que sean más pequeños.

Destacó que para permitir la diversidad, existe una sola alternativa: aumentar el número de parlamentarios. Todo el esfuerzo de igualación del voto hace imprescindible incrementar el número de diputados y senadores, para no verse obligados a disminuir la representación de algunos territorios escasamente poblados.

El proyecto también pretende aumentar la competitividad e incertidumbre respecto de quienes resulten elegidos. Se busca que los electores recuperen totalmente la decisión respecto de quiénes son sus representantes. Para ello es fundamental que todas las formaciones políticas puedan concursar con sus propios candidatos y que las grandes competencias internas en y entre partidos se resuelvan por la ciudadanía.

Indicó que ello se logra definiendo distritos que elijan un mayor número de diputados, pero también permitiendo que las listas electorales presenten más candidatos que los que se eligen en cada territorio electoral. De esta forma, serán los ciudadanos quienes resolverán, sobre la base de una gama de candidatos mucho más diversa. La reforma asegura que candidatos con buena votación no queden fuera del Parlamento. En las últimas elecciones candidatos con muy buena votación que, a veces, son la segunda mayoría individual, no resultan electos, como ocurrió con Marisela Santibáñez.

Añadió que el proyecto facilita la expresión de las mayorías y la representación de las minorías. Con la conformación de un sistema de distritos y circunscripciones que mayoritariamente eligen un mínimo de tres parlamentarios y en su mayoría de cinco a ocho, en el caso de los diputados, se propende a que la ventaja de votos de un sector sobre otro se traduzca en ventaja equivalente en la representación parlamentaria. Al mismo tiempo, se asegura que en todos los territorios la minoría tenga también expresión parlamentaria.

Sostuvo que con la reforma crecerá la competencia, la diversidad y la incertidumbre respecto de quiénes serán electos. La norma general será que siempre algún sector político resultará ganador de la elección como resultado de la competencia, lo que motivará una mayor participación electoral, que hoy es voluntaria.

Informó que en materia de diputados, se establecen 28 distritos, se eligen entre tres y ocho diputados en cada uno de ellos, con un promedio de 5,53 diputados por distrito. Esta nueva configuración tiene las siguientes limitaciones: la extensión territorial de los distritos no excederá los márgenes de una región; los nuevos distritos se constituyen a partir de la agregación de distritos hoy existentes, se suman distritos; la asignación del número de escaños no reducirá, en términos absolutos, la representación que tienen hoy los distintos territorios.

De los 35 escaños adicionados a la actual integración de la Cámara de Diputados, un total de 23 se asignaron para corregir la subrepresentación de los grandes centros urbanos del país: 15 a la Región Metropolitana, 4 a la Región de Valparaíso y 4 a la Región del Biobío. Los otros 12 escaños nuevos se asignan, a razón de uno por región, a todas y cada una de las demás regiones del país.

En el caso del Senado, se elegirán 50 senadores y cada región pasará a ser una sola circunscripción, con lo que se corregirán los defectos que tenían las regiones de Los Ríos y de Los Lagos, donde había mezclas de comunas respecto de las regiones. Además, se crea la circunscripción de Arica y Parinacota. Cinco de las regiones mantienen el número actual de 2 senadores a elegir, mientras las otras 10 lo aumentan, reduciendo así la desmesurada desigualdad en el valor del voto según el lugar donde se emita, permitiendo que se exprese la mayoría y que siempre esté representada también la minoría.

Manifestó que uno de los principios que rige la distribución de los asientos en el Senado de la República es la igualdad política entre las 15 regiones del país. Por ello, tres quintos de los escaños se distribuyen de manera igualitaria, de manera que cada región, con independencia de su número de electores, tendrá un mínimo de dos representantes en el Senado y de ahí hacia arriba, según el aumento que propone el proyecto.

Los restantes 20 senadores se elegirán en las regiones con mayor número de electores, evitando que una asignación muy alta a la Región Metropolitana pueda poner en cuestión el carácter esencialmente territorial de la representación en el Senado.

Es así como se mantiene la elección de dos senadores en las regiones menos pobladas, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Los Ríos, Aysén y Magallanes, agregándose la nueva circunscripción Arica-Parinacota, también con 2 senadores. Las regiones de O'Higgins, Coquimbo y Los Lagos pasan de 2 senadores a elegir 3, cada una. Las regiones de Valparaíso, Maule, Biobío y Araucanía, que hoy eligen 4, pasarán a elegir 5 senadores, cada una. Por último, la Región Metropolitana elegirá 7 senadores. De los 12 nuevos escaños senatoriales, 3 irán a la Región Metropolitana, 2 a la nueva región de Arica y

Parinacota, se agregaría uno adicional en cada una de las otras 7 regiones más pobladas. Con esto, la gran mayoría de los senadores, el 76 por ciento, serán electos en circunscripciones de 3, 5 o 7 escaños.

A continuación expuso el siguiente cuadro sobre el valor del voto en el Senado:

PROPUESTA NUEVAS CIRCUNSCRIPCIONES SENATORIALES						
REGIÓN	ELECTORES	ESCAÑOS	ELECTORES/ESCAÑO	ESCAÑOS PROYECTO	ELECTORES/ESCAÑO	NUEVOS ESCAÑOS
15	168.729	1	168.729	2	84.365	1
1	215.864	1	215.864	2	107.932	1
2	412.322	2	206.161	2	206.161	0
3	221.707	2	110.854	2	110.854	0
4	520.337	2	260.169	3	176.779	1
5	1.459.629	4	364.907	5	291.926	1
RM	5.188.038	4	1.297.010	7	741.148	3
6	695.581	2	347.791	2	347.791	1
7	808.481	4	202.120	5	161.696	1
8	1.646.151	4	411.538	5	329.230	1
9	760.157	4	190.039	5	152.031	1
14	306.595	2	153.298	2	153.298	0
10	670.499	2	335.250	3	223.500	1
11	91.321	2	45.661	2	45.661	0
12	151.855	2	75.928	2	75.928	0
	13327266	38		50		12

En esta lámina se puede apreciar lo que ocurre por región en cuanto a los electores, el número de escaños actuales, la proporción de electores versus escaños y lo que ocurre con el proyecto de ley. Tomando el ejemplo de las Regiones Metropolitana y de Aysén, que son casos extremos, en la actualidad la primera tiene 5.188.038 electores, elige a 4 senadores de dos circunscripciones y la relación electores-escaños es de 1.297.010 electores por legislador. La propuesta es pasar a 7 senadores, con lo que la relación electores-escaños sería de 741.148. En el caso de la Región de Aysén, hoy son 91.321 electores, 2 senadores y la relación electores-escaños es de 45.661 y el proyecto propone mantener tal relación. Ahora, al comparar la Región de Aysén con la Metropolitana, esta última tendría que contar con 113 senadores para alcanzar exactamente la misma proporción. O sea, no hay un efecto de concentrar y dar más representantes a la Región Metropolitana. Explicó que el proyecto privilegia la unidad territorial y de representación, estableciendo una unidad básica, que es de dos senadores por circunscripción, pudiendo llegar hasta 7, que es la de mayor representación.

Por otra parte, señaló que se propone que los partidos o pactos puedan presentar hasta un número de candidatos que doble el número de cargos a elegir. Ello permitirá aumentar las opciones a disposición de los electores y facilitará la renovación de los representantes, lo que se conoce como “N x 2”.

Asimismo, con el objeto de avanzar hacia un Congreso que represente adecuadamente a hombres y a mujeres, indicó que el proyecto propone incorporar una cuota de género, requiriendo a cada partido político, integre o no un pacto, que su nómina total de postulantes a la Cámara de Diputados y al Senado cumpla el requisito de que ningún género esté representado por sobre los tres quintos ni por debajo de los dos quintos del total. Esta norma se propone como transitoria, aplicable a las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, en el entendido de que su propósito es romper una situación inicial en la que operan fuertes e invisibles barreras de entrada; vale decir, lo que se pretende es instalar un cambio cultural que permita dar visibilidad y establecer la práctica de elegir mujeres en el Parlamento.

Complementariamente, afirmó que el proyecto propone establecer un mayor aporte fiscal para los partidos en función del número de mujeres que elijan, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, con el fin de alentarlos a presentar candidatas en territorios donde tengan reales posibilidades de éxito. Es decir, no solo cumplir con la formalidad, sino que llevar candidatas donde realmente puedan ser elegidas. La norma descrita también se aplicaría transitoriamente a las próximas 4 elecciones parlamentarias.

Por último, hizo presente que se establece un mecanismo de actualización de la distribución de escaños, que opera cada 12 años, en función de las variaciones en el número de electores de cada territorio.

Además, el mensaje compromete la presentación de otras reformas, como establecer el mecanismo de reemplazo en caso de vacancia por fallecimiento, incapacidad o incompatibilidad sobreviniente, las que serán provistas por el partido al que pertenecía el parlamentario con una persona seleccionada por medio de una elección abierta, es decir, permitir la participación de todos los militantes de esa colectividad y a los ciudadanos independientes de la circunscripción o distrito, regulada y administrada por el Servicio Electoral. Asimismo, se asume el compromiso de terminar con la inhabilidad de los dirigentes sindicales y gremiales para que puedan ser candidatos al Parlamento.

El diputado señor Browne expresó que hoy se contraponen dos intereses o principios importantes para llevar adelante la reforma: la representación de las regiones, no sub representarlas respecto de las grandes urbes, principalmente, la Región Metropolitana y, por otro lado, la proporcionalidad del voto.

Sostuvo que ahora existe la oportunidad de otorgar un sentido diferente a ambas Cámaras. Perfectamente se podría avanzar a 15 circunscripciones con tres senadores por región, quedando con 45 senadores. Con ello, cada región tendría exactamente la misma representación en el Senado y así se avanzaría hacia una proporcionalidad del voto mucho más estricta en la Cámara de Diputados, lo que permitiría cumplir con ambos principios: que todas las regiones tengan representación y que se cumpla con la proporcionalidad. De esa forma las Cámaras tendrían orígenes diferentes en su concepción de cómo se establecen.

Preguntó qué piensa el Ejecutivo respecto de la posibilidad de implementar un sistema similar al de Nueva Zelanda, donde existe un padrón paralelo para los pueblos originarios y las personas que pertenecen a tales pueblos determinan si pertenecen al padrón nacional o al de pueblos originarios, y dependiendo qué proporción es uno del otro será la cantidad de diputados que eligen los pueblos originarios por ese padrón.

Asimismo, preguntó cómo se efectuaría el reemplazo de los independientes. En el caso de los partidos está claro, porque se reemplaza a través de una elección complementaria, única y exclusivamente determinada por candidatos del partido que ha perdido el cupo.

Por otra parte, aseveró que se contrapone a una mejor competitividad el hecho de poner el doble de candidatos por lista. Evidentemente, ello complica a quienes participarían de manera independiente, fuera de pacto, porque si los dos grandes bloques llevan 16 candidatos cada uno, el candidato independiente sería invisible ante tanta oferta.

Por último, preguntó qué criterios se utilizarán para el redistritaje que llevará a cabo el Servicio Electoral cada doce años.

La Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Rincón, doña Ximena, respecto de la vacancia en el cargo, sostuvo que antes de la Constitución de 1980, la norma señalaba que cuando quedaba la mitad o más del período se realizaba una elección complementaria, la que no tenía lugar en caso contrario. Añadió que esta materia es una de aquellas que debe debatir el Parlamento, tal como ocurre con los independientes en el caso de vacancia.

El Ministro del Interior, señor Rodrigo Peñailillo, destacó que uno de los temas que pretende resolver el proyecto es aquel que dice relación con la desigualdad del voto.

En segundo lugar, indicó que la importancia de las regiones, en especial, de las zonas extremas, ha sido resaltada en el proyecto.

Sostuvo que si se aplicara el criterio sugerido por el diputado Browne, esto es, fijar 15 circunscripciones que elijan tres senadores, cada una de ellas, significaría que la Región del Biobío, la de Valparaíso, la del Maule y la de la Araucanía perderían un senador.

A la hora de la distribución de los nuevos senadores, se debe respetar aquellas regiones que tienen mayor electorado. Por ello, en ocho regiones se registra un incremento parejo de un escaño y en el caso de la Región Metropolitana, de tres.

Respecto de los pueblos indígenas señaló que ese tema implica un debate de fondo que no se ha producido en el país. Toda la experiencia internacional indica que los países se guían por un padrón paralelo y, por tanto, por una cantidad de escaños fijos, acordes a ese padrón.

Añadió que es necesario construir un mecanismo y consultar con las comunidades y pueblos indígenas en todo el país porque, además, depende de la etnia el nivel de representación. En ese sentido, indicó que hay distintos modelos que se podrían usar, ya sea uno global, que represente al conjunto, o asignar el cupo específico, dependiendo de la importancia de esa etnia en el país o en la región.

El diputado señor Coloma hizo hincapié en el tema de los independientes. Efectivamente, en la fórmula del “N x 2”, tendrán la obligación de sumarse a un pacto político, porque de no hacerlo quedarán excluidos. En distritos donde compiten con 10, 12 o 14 candidatos de una misma coalición o de algún pensamiento similar, en la práctica, significa que no tendrán una real opción de ser electos, lo que terminaría en un instante con los candidatos independientes y los obligaría a constituirse en partidos políticos.

Preguntó si existe algún estudio que permita establecer, a nivel mundial o regional, cuál es la proporción o el número de electores que en otros países eligen a un diputado. Consideró deseable conocer la experiencia comparada respecto del número de parlamentarios que se eligen en relación a la población.

Asimismo, preguntó la opinión del Ejecutivo respecto de lo que ocurrirá con la ley de primarias. Si cada coalición política tendrá 10, 12 o 16 candidatos, en la práctica, las primarias pasarán a ser letra muerta.

Por otra parte, en relación a la actualización de los distritos, señaló que la forma en que se pretende efectuarla, a través de un decreto del Servicio Electoral, que modifica de pleno derecho la ley, parece inconstitucional, porque no corresponde que a través de un decreto se modifique una disposición legal. Por ello, estimó necesario estudiar una fórmula respecto de cómo asegurar que sea el Parlamento el que produzca esta modificación.

Añadió que cuando se produzca esta nueva asignación de escaños, necesariamente, los centros urbanos quedarán sobrerrepresentados respecto de lo que pretende inicialmente en este proyecto de ley. Estimó necesario buscar algún mecanismo para que se resguarde un número mínimo por regiones, porque en la práctica, la tendencia será que en los distritos de la Región Metropolitana suba el número de parlamentarios a elegir.

La Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Ximena Rincón, respecto del efecto del nuevo sistema electoral en las primarias, señaló que éstas son voluntarias.

En segundo lugar, recordó que se establecieron justamente por la falta de competencia del sistema electoral de nuestro país. Parecían un buen mecanismo para dar expresión a las distintas sensibilidades, posiciones y liderazgos que existían, pues el sistema electoral encasilla con un número de candidatos demasiado reducido para que la ciudadanía pudiera optar y las primarias resolvían aquello. Estimó que siguen teniendo vigencia en el caso de las presidenciales, porque el número de candidatos siempre va a ser menor, al

igual que en el caso de los senadores donde solo hay dos escaños, y también en el de los alcaldes.

Finalmente, respecto de las facultades que se confieren al Servicio Electoral, señaló que la Constitución de 1925 establecía que cada diez años el Congreso debía efectuar la adecuación y corrección del sistema, pero ello nunca se hizo, porque los propios incumbentes eran quienes debían hacerlo. Por ello el proyecto mandata al Servicio Electoral para hacer la adecuación con criterios específicos. Recordó que en la última elección de los candidatos a consejeros regionales el Servicio Electoral adecuó el número de éstos por circunscripción provincial por el número de electores que había, porque tuvo que retrotraerla al censo anterior, ya que el último no era oficial, pues no tenía validez. La experiencia empírica señala que cuando el Congreso tuvo la facultad nunca la ejerció, porque significaba afectar sus propios derechos y en la realidad actual, en el caso de los consejeros regionales, fue el Servicio Electoral el que efectuó las correcciones de acuerdo con el número oficial de habitantes que tenía el país.

La diputada señora Turres, doña Marisol, manifestó que establecer distritos más grandes significa que se debe contar con muchos más recursos para financiar una campaña.

Preguntó si se modificarán las normas referidas al gasto electoral. Si el objetivo es permitir que más personas puedan acceder a cargos de elección popular, el tema de los recursos puede terminar constituyendo un obstáculo.

Tener distritos tan grandes, de alguna manera va a limitar la participación, por muchas ganas que tenga una persona de ser candidato.

Preguntó si existirá un nuevo límite al gasto electoral.

Consideró positivo que el Servicio Electoral proponga los cambios a los distritos, pero sería interesante que esa propuesta se remita, se analice, se modifique y se ratifique por el Congreso, de acuerdo a los datos que entregue dicho servicio.

La Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Ximena Rincón, respecto de la participación de la mujer en política y el gasto y financiamiento electoral, afirmó que tiene la convicción que se requiere enfrentar este tema con normas que permitan más fiscalización y transparencia del gasto electoral.

En segundo lugar, señaló que probablemente pueden existir territorios más acotados desde el punto de vista de la extensión geográfica, pero desde la perspectiva del gasto de la publicidad pueden resultar más onerosos. A vía de ejemplo, una gigantografía monumental en Maipú o en Puente Alto, cuesta varios millones de pesos, pudiendo superar los 10 millones de pesos. Sin embargo, en la comuna de Linares la misma gigantografía puede llegar a costar dos millones y medio de pesos. Añadió que los avisos en las radios que se escuchan en la capital, cuestan bastante más que en radios de comunas más pequeñas. En otras palabras, es efectivo que la extensión probablemente hace

incurrir en mayores gastos desde el punto de vista del traslado, pero, por otro lado, en las zonas urbanas, que son más concentradas, el costo de la publicidad es mayor.

El diputado señor Chahin preguntó cuál es el argumento o antecedente que existe para que el proyecto autorice la posibilidad de subpactos entre partidos. Hasta 1973, en un sistema proporcional, ello no estaba permitido.

En relación con la distribución de parlamentarios y las facultades que se le otorgan al Tribunal Calificador de Elecciones, expresó que no es comparable lo que ocurre en los consejos regionales con el Congreso. Es un cambio demasiado fuerte el regular los distritos por una norma que requiere de los tres quintos de los diputados y senadores en ejercicio a delegar tal facultad al Consejo Directivo del Servicio Electoral. Asimismo, desestimó el argumento que apunta a descalificar al mundo parlamentario para efectuar tales modificaciones por su calidad de incumbente, pues la propia modificación al sistema binominal demuestra lo contrario.

En relación a la modificación que se propone efectuar a la ley sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, que dispone que solo para los efectos de las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, en el caso de las mujeres candidatas a diputadas y a senadoras que hubieren sido proclamadas electas por el Tribunal Calificador de Elecciones, los partidos políticos a que ellas pertenecieran, tendrán derecho, por cada una de ellas, a un monto adicional para efectos de reembolso de hasta 500 Unidades de Fomento, expresó que no resulta claro cómo operará, pues la norma consagra que el reembolso será hasta ese monto. Preguntó quién define cuánto se reembolsará, dado que de la redacción se desprende que tal devolución puede ir desde 1 hasta 500 Unidades de Fomento.

Manifestó que ya que se discutirá la ley de financiamiento debiera estudiarse además el establecimiento de otros incentivos a los jóvenes, que no tienen patrimonio como para endeudarse.

Por último, respecto de los pueblos originarios, informó que existen dos proyectos de reforma constitucional que apuntan en la línea de lo planteado por el ministro Rodrigo Peñailillo y el diputado Pedro Browne, a saber, contar con un padrón especial, paralelo, y escaños garantizados. Además, se encuentra ingresada la iniciativa presentada por el ex diputado Huenchumilla, que proponía establecer diez diputados y cuatro senadores. Posteriormente, junto al diputado Tuma, el año 2012, presentaron otra reforma que establecía doce diputados y cinco senadores.

La Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Ximena Rincón, señaló que, respecto de los subpactos, el Ejecutivo desea escuchar y recoger las opiniones de los parlamentarios para decidir el camino a seguir en esa materia.

Asimismo, en relación con las facultades que se otorgan al Servicio Electoral, aclaró que no ha pretendido instalar una sospecha sobre los

legisladores. Solo ha proporcionado un dato objetivo de la norma que existía antes de la Constitución de 1925, norma que no se aplicó.

Aclaró que el incentivo no es de hasta 500 Unidades de Fomento. En este sentido, el mensaje está mal redactado, por lo que el diputado Fuad Chahin tiene razón en su comentario.

El diputado señor Squella consideró positivo el mecanismo de asignación automática de distritos, facultad que ejercerá el Servicio Electoral. Asimismo, valoró que a futuro exista claridad respecto de cómo se van a distribuir los escaños, en función de las variaciones de la población. Con todo, estimó atendible la aprensión del diputado Coloma en torno a la atribución que se le otorga al Servicio Electoral y a la naturaleza de la norma que lo pone en ejecución.

No obstante, manifestó que no se entiende por qué razón no se aplicó ese criterio en la creación de los distritos. Recordó que respecto de la distribución de los escaños existen ciertas incongruencias. A vía de ejemplo se comparó la situación de Copiapó versus la de Iquique, que se igualaría en 12 años más.

Añadió que dadas las condiciones de nuestro país, es imposible llegar a una igualdad total. Además, compartió la idea de buscar una diferenciación entre el Senado y la Cámara, en el sentido de atender al territorio en la Cámara Alta y a la población en la Cámara de Diputados.

En segundo lugar, valoró que exista una política de discriminación positiva en materia de cuotas, sea transitoria, aunque mantiene su convicción que ello resulta innecesario.

Preguntó cómo se resolverá la solicitud de otros sectores para tener sus respectivas cuotas.

Respecto de la vacancia, sugirió se revise el trabajo que se hizo en esta Comisión, que no fue respaldado por la Sala.

Por último, sostuvo que con este sistema propuesto, por mucho que bajen los umbrales, deberá competirse con 100 candidatos, por lo que igualmente le resultará complejo a los independientes alcanzarlos. Por ello, hizo presente que el sistema no solo perjudica a los independientes fuera de pacto, sino además a los grupos chicos o a los pactos menores que no están en las grandes listas.

El diputado señor Auth informó que hizo el ejercicio de aplicación del mecanismo a la situación de hoy y, concluyó que genera una situación más desigual de lo que propone el proyecto en materia de igualdad de voto. Por lo tanto, sugirió revisar esta materia.

Esta desigualdad se genera porque el proyecto propone que todo distrito parta con tres diputados. Por ende, 84, o sea, más de la mitad de los diputados, se reparten simplemente por territorio, y el resto se asigna en

función de la población. Entonces, la Región Metropolitana, que creció del 26,6 al 30,3 por ciento, retrocede en representación. Sugirió que la situación inicial se acerque más bien a dos de base, o sea, a 56, y el resto asignarlo de manera proporcional. De hecho, indicó que compartía la misma línea de los diputados Squella y Browne, en el sentido de que la Cámara sea cada vez más representativa de las personas, y el Senado, del territorio.

En segundo lugar, consultó cuál es la disposición del Ejecutivo respecto de la objeción a los independientes. Es cierto que va a bajar la barrera de ingreso, lo que vale para las listas chicas y los independientes. Sin embargo, un independiente va a competir con un paquete de candidatos. Por lo tanto, se podría pensar en la posibilidad de que dos o más independientes pudieran concurrir al Servicio Electoral a declarar que comparten principios y programas, tal como lo hizo el año 2005 el diputado Walker con el Partido Comunista. Hay quienes han planteado que ello podría ser automático, alternativa de la que discrepa completamente, porque un candidato neonazi y uno de ultraizquierda podrían convivir obligadamente, lo que significaría que habría que pedirles una declaración expresa de su voluntad de pertenencia a una instancia común.

En tercer lugar, respecto de las primarias parlamentarias, recordó que las únicas que hubo fueron las que efectuó Renovación Nacional.

Por otra parte, sugirió rebajar el límite de gasto electoral por lo menos a la mitad. En primer lugar, porque el financiamiento va a seguir igual, es decir, seguirá siendo por voto, pero repartido en más personas. Sin embargo, el límite de gasto se aplica a cada candidato. Por lo tanto, si hay 530 mil electores y alrededor de 200 y tantos millones de límite de gasto, cifra que desde ya la considera sideral, se pasará a un millón de electores y a más de 400 millones de límite de gasto.

Por tanto, el problema no es la mayor cantidad de candidatos, sino que quien pueda gastar 400 millones de pesos va a tener una ventaja gigantesca sobre el resto. Por lo tanto, se manifestó partidario de reducir a la mitad, de 0,03 unidades de fomento como está planteado el límite de gasto, a 0,015 UF. Destacó que se puede rebajar el límite de manera considerable, dado que existió un alza importante por efecto de la inscripción automática.

Respecto a los subpactos, sostuvo que de acuerdo a la Constitución de 1925 éstos no existían, pero ello era así porque tampoco existían los pactos. Es más, en la Constitución de 1925 estaban prohibidos los pactos electorales, por lo que en las elecciones de 1957, 1965 y 1969, cada partido político concurría por separado. Solo un resquicio legal de 1973 permitió que la Derecha junto con la Democracia Cristiana formaran el CODE, y los partidos de la Unidad Popular formaran el Partido Federado de la Unidad Popular.

El Ministro del Interior, señor Rodrigo Peñailillo, respecto de los independientes, indicó que en el proyecto se les considera como parte de un pacto y los que no están en subpactos; van a ser considerados como partido dentro del pacto a la hora del coeficiente. Con ello, obviamente surge un

elemento relevante y a favor para quienes son independientes y están en una lista o un pacto.

Por otro lado, expresó que el Gobierno está disponible y abierto a considerar otra opción. En esa línea, se deben explorar fórmulas que permita pactar a independientes, siempre que compartan proyectos políticos de una misma orientación.

Sobre el gasto electoral, si bien no es materia de este proyecto, sostuvo que aún hay mucho espacio para trabajar.

El diputado señor Soto sostuvo que el sistema binominal claramente ha demostrado su incapacidad para solventar y acoger todos los planteamientos que necesita nuestro país.

Además, ha sido fuente de muchos vicios, tanto hacia afuera como hacia adentro de las coaliciones. En ese sentido, reconoció que como Concertación abusaron de ese sistema. Los casos más emblemáticos ocurrieron cuando se llevó un solo candidato por coalición.

Expresó que apoya el fin al binominal por dos razones. En primer lugar, porque el proyecto constituye una propuesta programática de la Presidenta, en el sentido de mejorar la política y la democracia. En segundo lugar, porque el distrito 30 que representa, se transformó en un distrito simbólico, en orden a que el sistema binominal no representaba los intereses de la gente. En ese distrito, la candidata del PRO, señora Marisela Santibáñez, ocupó el primer lugar, con una votación muy importante: 26,7 por ciento, lo que significa que 39.000 electores votaron por ella y ninguno de ellos entendía por qué, si había obtenido el primer lugar, no iba a ocupar un escaño en el Congreso. Debido a la votación que ella obtuvo, se comprometió con los electores de Marisela Santibáñez y con los suyos a votar el fin del sistema binominal, para que nunca más ocurra una situación como la descrita.

En segundo lugar, añadió que uno de los grandes problemas que tiene nuestra democracia dice relación con la desafección de la gente. No quieren participar en nuestras elecciones. En las últimas elecciones municipales la abstención fue de un 60 por ciento y en las parlamentarias, de un 50 por ciento.

Sugirió estudiar la posibilidad de estimular la participación de los electores. Los electores necesitan facilidades para ir a votar, porque al interior de las ciudades, y también de los distritos, se producen importantes dificultades de desplazamiento para llegar al lugar de votación.

Al respecto se han formulado varias propuestas. Una de ellas es facilitar los desplazamientos a través del transporte público. También se ha sugerido establecer algún puntaje adicional en la postulación a fondos públicos.

El Ministro del Interior, señor Rodrigo Peñailillo, sostuvo que tanto en primarias presidenciales como en la elección presidencial en sí, Chile tiene que avanzar mucho más en otorgar facilidades para que los

electores puedan votar. Al rediseñar el sistema de votaciones se enteraron de personas que tuvieron que cruzar toda una comuna para llegar a su lugar de votación.

Informó que ha tenido la experiencia de ser observador electoral, lo que le ha permitido comprobar que en muchos países la votación se hace en el barrio, en la cual nadie necesita transporte público, o lo utilizan solo en situaciones muy especiales. Aun cuando es difícil llegar a ese nivel de acercamiento de los recintos electorales, es factible estudiar la posibilidad de contar con transporte público gratuito.

Añadió que se podría contar con mesas en los terminales de buses, en los aeropuertos y en otros lugares de fácil acceso para que las personas voten aun no estando en el territorio.

El diputado señor Auth sostuvo que el problema planteado se soluciona con el voto electrónico.

El diputado señor Monckeberg, don Cristián, respecto de las atribuciones que se conceden al Servicio Electoral en materia de re distribución de escaños, expresó que restar facultades al Congreso, quizás no sea lo más conveniente. Manifestó que se podría establecer que el Servicio Electoral efectúe una proposición, la que debiera ser resuelta por la Cámara en un plazo determinado.

En relación a los reemplazos, el Ejecutivo procura privilegiar al partido que eligió al parlamentario. El proyecto dispone lo siguiente: “Establecer que las vacancias que se produzcan, sea por fallecimiento, incapacidad o incompatibilidad sobreviniente, sean provistas por el partido al que pertenecía el parlamentario, con una persona seleccionada por medio de una elección abierta a todos los militantes de esa colectividad y a los ciudadanos independientes de la circunscripción o distrito,...”.

Preguntó por qué razón no se utiliza la misma fórmula de reemplazo de los concejales, que ya es suficientemente democrática. La elección complementaria debiera operar cuando no resulte posible recurrir al candidato más votado de la lista, de los que no resultaron electos, o bien, cuando el diputado a reemplazar sea independiente.

Por otra parte, afirmó que compartía la idea de fijar un límite a la reelección, aun cuando esta propuesta se justificaba mucho más en el marco del sistema binominal, porque la competencia era mucho menor, y por tanto, el incentivo a ser reelegido por 20 o 30 años era más factible.

Respecto de la posibilidad de establecer el voto electrónico, señaló que ello resulta un poco complejo. Si hoy se cuestiona el programa referido a la visa con Estados Unidos, con mayor razón se cuestionará que toda la información esté digitalizada y se sepa cómo vota cada uno.

Compartió la idea de buscar fórmulas que permitan la votación en el barrio.

El diputado señor Jackson valoró el esfuerzo de intentar dejar atrás el sistema binominal.

Además, valoró la inclusión del mecanismo de cuotas, como acción afirmativa, para que un género no esté sobrerrepresentado y exista mayor diversidad, así como también compartió la idea que este mecanismo sea transitorio, porque pretende alcanzar un cambio cultural.

Con todo, advirtió que no desearía que un proyecto de estas características se perdiera por detalles que se pueden mejorar para que la iniciativa sea una realidad lo antes posible, en las próximas elecciones.

En este sentido, expresó que es efectivo que con la proporcionalidad se bajan las barreras, que en términos porcentuales, necesitaría un independiente para ser electo. Sin embargo, existen más barreras que solo la referida a la proporción de votos. A vía de ejemplo, indicó que al ser más grandes los distritos, las campañas serán más costosas. Asimismo, deberán reunirse más firmas.

Otra barrera se vincula a la fórmula del Nx2, esto es, se duplica la cantidad de personas con las que se tiene que competir. A vía de ejemplo, en un distrito donde se eligen ocho escaños, el independiente competiría contra 16 candidatos por lista. Entonces, si son tres listas, se competiría contra 48 personas. Por ello, se podría llegar al absurdo que un diputado independiente obtenga la mayoría de los votos, y quede fuera de los ocho diputados electos.

Por otra parte, puntualizó que resulta importante establecer por ley un mecanismo para reactualizar en doce años más los distritos.

Asimismo, estimó necesario establecer una fórmula para el reemplazo de los parlamentarios.

Respecto de los pactos entre independientes, manifestó que debieran permitirse, siempre y cuando muestren voluntad conjunta a un proyecto, y su carácter podría ser transitorio, si es que se modifica la ley de partidos políticos, de modo de bajar las barreras de entrada a nuevos actores emergentes. Recalcó que sería positivo que al menos se plasmara la idea que dos o más candidatos independientes tengan la posibilidad de hacer un pacto para hacer frente a la opción que tienen los partidos de tener tantos candidatos.

Respecto del gasto electoral señaló que una de las externalidades negativas que tiene este proyecto es que pone a competir más candidatos en distritos más grandes; por lo tanto, inevitablemente se aumenta el gasto electoral.

Sugirió definir con propiedad en qué consiste la propaganda electoral. En la práctica seis meses o un año antes de la elección, informalmente, y sin que se llame "*propaganda electoral*", lo que hacen algunos candidatos es poner letreros donde no aparece la frase "vote por". Indicó que se debe hacer un esfuerzo importante en limitarla, asegurando que exista información equitativa sobre los proyectos de los candidatos hacia los electores.

Respecto del gasto que implicaría este proyecto, recordó que existe una iniciativa, para establecer por ley, tal como ocurre en todos los países del mundo, el sueldo o dieta de los parlamentarios. De lo contrario, si se amarra a la Constitución la dieta de los parlamentarios, siempre existirá una excusa para no reducirla.

Finalmente, respecto al voto electrónico expresó que hoy no existen excusas tecnológicas para no pensar en que éste puede ser viable. Los mecanismos de encriptación pueden asegurar que no haya ningún burócrata que vea cómo se votó.

El diputado señor Trisotti señaló que una norma del proyecto establece que al inscribir las candidaturas de cada partido, ningún género podrá superar el 60 por ciento del total de candidaturas presentadas. La disposición siguiente establece que cada uno de los partidos políticos o los pactos electorales podrá incluir para cada distrito o circunscripción hasta el doble de candidatos. Hoy haciendo una simple operación matemática, en las regiones de Arica y Parinacota, de Tarapacá, de Coihaique y Punta Arenas se eligen tres escaños en cada uno de esos distritos, y existen tres regiones donde la circunscripción también es de tres senadores, las regiones de Coquimbo, del Libertador Bernardo O'Higgins y de Los Lagos. Por tanto, existe una imposibilidad matemática de que los partidos cumplan la norma. Puede llevar dos hombres y una mujer, o viceversa, y en ninguna de las dos hipótesis se cumple con lo establecido en la disposición, toda vez que en ambos casos no se cumpliría con el límite del 60 por ciento.

Hizo presente que al consagrar el citado límite no se establece en forma expresa que se está aludiendo a porcentajes nacionales. Estimó necesario precisar esa disposición.

El diputado señor Andrade aclaró que tiene el mayor interés en que participen los independientes y que se les proporcionen todas las condiciones para que lo hagan en forma adecuada. Sin embargo, no se puede llegar al extremo de perjudicar a los partidos políticos para ello.

Existe el riesgo de proteger de tal forma el interés de los independientes sin considerar que la institución más relevante, desde el punto de vista de la participación democrática, son los partidos, los cuales van a quedar en una situación de desmedro.

Destacó que una de las razones por las cuales se ha pensado en que se presenten más candidatos dice relación con posibilitar la mayor participación de interesados y, al mismo tiempo, que la ciudadanía tenga mayores alternativas para optar. Sin embargo, para resolver el problema de los independientes se propone que haya menos candidatos.

Invitó a los independientes a que militen en un partido o que formen uno.

Añadió que éste podría ser un buen momento para encontrar alguna solución al problema de los aportes reservados a las campañas,

que es donde con mayor nitidez se manifiesta el desequilibrio al que algunos han aludido.

Por otra parte, solicitó se estudie la posibilidad que los trabajadores del comercio tengan derecho a feriado el día de las elecciones. Los trabajadores que están obligados a trabajar ese día tienen solo tienen dos horas para ir a votar. Recordó que tal día cierran los malls, pero no el resto del comercio.

El diputado señor Gutiérrez respecto de la representación política de los pueblos originarios, hizo un llamado a discutir el tema en serio. La cuota que se fija en beneficio de la mujer, como una discriminación positiva y temporal no guarda relación con el tema de la representación política de los pueblos originarios. Según el Convenio 169, son los propios pueblos originarios los que deberían determinar su representación política y decidir cómo la eligen.

El diputado señor Saffirio compartió la idea que es posible recurrir a un mecanismo que permita reconocer los usos y costumbres de los pueblos originarios para la elección de sus autoridades.

La Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer, señora Claudia Pascual, afirmó que la modificación del actual Sistema Electoral Binominal permitirá avanzar hacia una democracia más inclusiva en nuestro país. Ello implica un cambio de paradigma que no le teme a las mayorías y, por supuesto, incorpora a las minorías.

Añadió que dos son los factores que alejan la política de las personas. El sistema electoral binominal hace que la intención del voto, que manifiestan las ciudadanas y ciudadanos de nuestro país, sea irrelevante en el sentido de que, muchas veces, los parlamentarios se encuentran preelectos. El sistema actual define *ex ante* quienes serán elegidos o elegidas, incluso, si han perdido en las urnas. Por lo demás, el sistema electoral binominal establece barreras de entrada a los colectivos y partidos políticos más pequeños, pues persigue generar que sólo dos bloques se disputen el poder.

Los objetivos generales del proyecto son: facilitar la expresión de la mayoría y representación de las minorías; evitar que queden fuera candidatos y candidatas con grandes votaciones; promover un Congreso Nacional que refleje la diversidad de la sociedad; cambiar la desigual representación de género que tiene hoy el Congreso Nacional y alentar a los partidos políticos y pactos a presentar nóminas que representen la diversidad de género existente en el país.

Asimismo, también se pretende el reducir la desigualdad del voto. Para que el voto de las ciudadanas y de los ciudadanos de las comunas más pobladas y las menos pobladas se encuentren en una razonable proporción es necesario aumentar el número de diputados y diputadas, senadores y senadoras. De esta forma no se perjudica a las regiones más extremas, habitualmente menos pobladas, ni tampoco a las más habitadas y menos representadas.

Otro objetivo que persigue el proyecto apunta a permitir la representación e inclusión de todas las corrientes políticas significativas. Para que corrientes políticas que tienen una votación menor, pero suficientemente representativa, puedan ingresar al Parlamento, es necesario disminuir el número de distritos y circunscripciones, aumentando el tamaño de los que quedan.

Por último, el proyecto también procura aumentar la competitividad e incertidumbre respecto de quienes resulten elegidos y elegidas. Este objetivo se logra permitiendo que las listas electorales presenten más candidatos y candidatas que los que se eligen en cada territorio electoral.

Respecto del contenido del proyecto desde una perspectiva de género, señaló que la iniciativa propone incorporar una cuota de género. Además, incorpora incentivos financieros para los partidos políticos en función de las mujeres electas.

En las nóminas totales de postulantes a la Cámara de Diputados y al Senado de cada partido -integre o no un pacto- no puede haber ningún género representado por sobre de los tres quintos ni por bajo de los dos quintos del total. Es decir, no pueden superar el sesenta por ciento ni estar por bajo del cuarenta por ciento del total de candidatos y candidatas en la lista nacional.

La infracción a la norma sobre el contenido de las nóminas acarrea el rechazo de todas las candidaturas del partido que no hayan cumplido con dicho requisito, sin perjuicio de otorgar la posibilidad de corregir la proporción de candidaturas al porcentaje de género establecido.

Los partidos políticos a los que pertenecen las diputadas y senadoras electas tendrán derecho, por cada una de ellas, a un monto adicional para efectos de reembolso de hasta 500 unidades de fomento y solo por una vez.

Tanto la cuota de género como el incentivo financiero tienen carácter transitorio y se aplicarán a las próximas cuatro elecciones parlamentarias: 2017, 2021, 2025 y 2029.

Explicó que la norma se propone como transitoria, en el entendido que la cuota de género tiene como propósito corregir la situación desigual inicial, en la que operan fuertes e invisibles barreras de entrada para la mayor representación de mujeres en el Parlamento. El incentivo financiero se entiende como una medida que promueve la presentación de candidatas en territorios donde efectivamente tengan reales posibilidades de ser electas, por lo tanto, el incentivo es al resultado y no a la mera candidatura.

Como antecedente, respecto de la correlación que tiene esta propuesta de reforma electoral, a propósito de medidas y avances sugeridos y de otros países, destacó la resolución de las Naciones Unidas 66/130 para la promoción de la mujer y su participación en la política. Entre otras medidas la Asamblea General de las Naciones Unidas exhortó a los Estados miembros a:

- Fortalecer el fundamento jurídico del equilibrio de género en los niveles nacional, subnacional y local.
- Alentar a los partidos políticos a suprimir barreras que discriminen contra la participación de la mujer.
- Introducir reformas en el financiamiento de la política o en otros ámbitos que estimulen a los partidos políticos a aumentar el número de mujeres candidatas, especialmente, donde no existan cupos, o a reservar fondos para las candidatas y/o las secciones femeninas dentro de los partidos políticos.

Respecto de las cuotas en América Latina y El Caribe, el impulso de la IV Conferencia de Beijing (1995) plantea como meta alcanzar el acceso efectivo de las mujeres en la toma de decisiones políticas en un 50 por ciento para el 2005.

No obstante, para el 2014 el promedio de América Latina, El Caribe y Península Ibérica alcanza solo un 24,5 por ciento a nivel regional, cifra que se encuentra por encima del promedio mundial del 21,8 por ciento.

Indicó que con el objeto de corregir la igualdad efectiva de las mujeres en el acceso a cargos de decisión o elección popular, algunos Estados han venido impulsando leyes de cuotas; en tanto medidas compensatorias y temporales que han tenido como objetivo asegurar un porcentaje mínimo de mujeres en los parlamentos latinoamericanos.

La aceleración en la inclusión de mujeres en los cargos de elección popular en América Latina ha estado determinada, entre otros factores, por la aplicación de los mecanismos de cuotas. En ausencia de estas medidas, la mayor inclusión de mujeres en política, si bien es un proceso que puede darse por sí solo, se produce a un ritmo muy menor.

A continuación, expuso un cuadro que contiene información sobre los países que han incorporado algún sistema de cuotas y su impacto en la inclusión de mujeres en el Parlamento:

Países con Sistema de Cuotas en América Latina	Cuota mínima de mujeres establecida	Representación previo al Sistema de Cuotas	Representación al 2014 (Unicamerales o Bicamerales)
Argentina	30 %	6 %	37,75 %
Bolivia	30 %	11 %	36,3 %
Brasil	30 %	7 %	12,3 %
Colombia	30 % en Poder Ejecutivo	No aplica al Poder Legislativo	14,5 %
Costa Rica	40 %	14 %	38,6 %
Ecuador	50 %	4 %	41,6 %
El Salvador	30 %	Aprobada el 2013, aún no se aplica	26,2 %
Honduras	30 %	9,4 %	25,8 %
México	30 %	17 %	35,9 %
Panamá	30 %	8 %	8,5 %
Paraguay	20 %	3 %	17,5 %
Perú	30 %	11 %	22,3 %
República Dominicana	30 %	12 %	15,1 %
Uruguay	Incorpora norma de inclusión de ambos sexos. No explicita % de cuota	11, %	9,8 %
Venezuela	50 %	Aprobada y derogada en 2002, desde entonces no aplica Cuotas	17,0 %

La segunda columna indica la cuota mínima de mujeres establecida en sus normativas. La tercera indica la representación, previo al sistema de cuotas, y la última columna se refiere a la representación al 2014.

Por ejemplo, Argentina tiene una cuota establecida de 30 por ciento. Su representación de mujeres en el parlamento, antes de implementar el sistema de cuotas, era de un 6 por ciento. Al 2014, es de un 37,75 por ciento, lo que demuestra claramente el aumento y la celeridad con que se puede avanzar.

Bolivia tiene una cuota de 30 por ciento, un 11 por ciento previo al sistema de cuotas y un 36,3 por ciento al 2014.

Brasil tiene una cuota de 30 por ciento, un 7 por ciento previo al sistema de cuotas y un 12,3 por ciento al 2014.

Colombia tiene una cuota de 30 por ciento en el Poder Ejecutivo, sin embargo, no tiene una cuota respecto del Poder Legislativo. Su representación es del 14,5 por ciento en su Parlamento.

Costa Rica tiene una cuota de 40 por ciento, un 14 por ciento previo al sistema de cuotas y un 38,6 por ciento al 2014.

Ecuador tiene una cuota de 50 por ciento, un 4 por ciento previo al sistema de cuotas y un 41,6 por ciento al 2014

El Salvador tiene una cuota de 30 por ciento, pero esta cuota fue aprobada en 2013. Hoy están en un 26,2 por ciento.

Honduras tiene una cuota de 30 por ciento, un 9,4 por ciento previo al sistema de cuotas y un 25,8 por ciento al 2014.

México tiene una cuota de 30 por ciento, un 17 por ciento previo al sistema de cuotas y un 35,9 por ciento al 2014.

Panamá tiene una cuota de 30 por ciento, un 8 por ciento previo al sistema de cuotas y un 8,5 por ciento al 2014.

Perú tiene una cuota de 30 por ciento, un 11 por ciento previo al sistema de cuotas y un 22,3 por ciento al 2014.

República Dominicana tiene una cuota de 30 por ciento, un 12 por ciento previo al sistema de cuotas y un 15,1 por ciento al 2014.

Uruguay no tiene sistema de cuotas.

Venezuela tiene un sistema de cuota de 50 por ciento que fue aprobado y luego derogado. Hoy solo tiene el 17 por ciento.

A continuación, se refirió a la situación actual de las mujeres en el Parlamento Europeo.

Algunos países con Ley de Cuotas en Europa	Cuota mínima de mujeres establecida	Representación al 2014 (Unicamerales o Bicamerales)
Bélgica	50 %	40,35 %
Francia	50 %	24,35 %
Eslovenia	35 %	20,4 %
España	40 %	36,6 %
Algunos Países Nórdicos		
Islandia	Cuota voluntaria de los partidos políticos	39,7 %
Noruega	Cuota voluntaria de los partidos políticos	39,6 %
Suecia	Cuota voluntaria de los partidos políticos	45,0 %

Bélgica tiene una cuota mínima de mujeres establecida de 50 por ciento, lo que significa paridad absoluta. La representación al 2014 es de 40,35 por ciento.

Francia tiene una cuota mínima de mujeres establecida de 50 por ciento. La representación al 2014 es de 24,35 por ciento.

Eslovenia tiene una cuota mínima de mujeres establecida de 35 por ciento. La representación al 2014 es de 20,4 por ciento.

España tiene una cuota mínima de mujeres establecida de 40 por ciento. La representación al 2014 es de 36,6 por ciento.

Los países nórdicos tienen una cuota voluntaria de los partidos políticos. No es una cuota que se da a la lista, sino que cada partido coloca sus cuotas y finalmente la representación que ellos tienen es cercana al 40 por ciento.

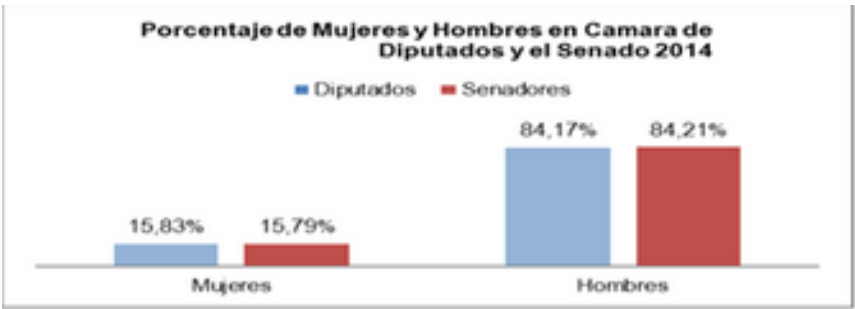
Islandia tiene cuota voluntaria de partidos políticos y, al 2014, tiene una representación de 39,7 por ciento.

Noruega tiene una cuota voluntaria de partidos políticos y, al 2014, tiene una representación de 39,6 por ciento.

Suecia tiene una cuota voluntaria de partidos políticos y, al 2014, tiene una representación de 45 por ciento.

Respecto de la participación política de las mujeres en Chile, indicó que las mujeres constituyen el 50,52 por ciento del total de la población del país. De las casi 9 millones de mujeres -más de la mitad de la población- tan solo 19 participan en la Cámara de Diputados, con el 15,83 por ciento y 6 mujeres en el Senado, con el 15,79 por ciento.

La actual subrepresentación de mujeres en el Parlamento es uno de los déficits más evidente de la democracia en Chile, caracterizando el terreno político en base a la desigualdad de género existente en el país.



El gráfico de barras muestra el mismo dato mencionado, recoge la proporción de hombres y mujeres en el Parlamento.

Agregó que la Unión Interparlamentaria, UIP, ha informado que hasta septiembre de 2013, de un total de 188 países, que muestran y comparten sus datos, que se clasifican por orden del porcentaje de mujeres en la Cámara Baja y Alta, Chile ocupa el lugar número 94. También ha indicado que la participación de las mujeres en los parlamentos en América Latina es del 24.5 por ciento y Chile se encuentra 9 puntos porcentuales bajo el promedio regional.

Informó que en términos de militancia, según el Servicio Electoral, hasta el año 2013, en los partidos políticos las mujeres representaban la mitad de los 901.791 militantes que hay en el país, un 50.4 por ciento. No obstante, sus candidaturas y representación en cargos de votación popular no superan el 16 por ciento, con excepción de las elecciones presidenciales y de

concejales. En concejalías se alcanza alrededor de un 24.6 por ciento de representación.

Los resultados de las elecciones municipales de 2012 arrojaron que las mujeres representan un 12.5 por ciento de los alcaldes y alcaldesas, y un 24.9 por ciento de los concejales y concejales del país. El 12.5 por ciento de los alcaldes equivale a 43 municipios en todo el país que están dirigidos por alcaldesas.

En las elecciones parlamentarias de 2013, 12 mujeres fueron candidatas al Senado y 88 a la Cámara de Diputados, representando un 18.8 por ciento del total de postulantes al Congreso Nacional, tanto diputados como senadores.

Destacó que la subrepresentación de las mujeres en el Parlamento no se condice con la fuerte presencia en las organizaciones territoriales y funcionales como juntas de vecinos, centros de padres y apoderados, consejos comunales, organizaciones comunitarias, y organizaciones de la sociedad civil en general, en las cuales participan las mujeres.

La subrepresentación de mujeres en Chile fundamenta la existencia de una normativa explícita que incorpore el principio de paridad en los atributos del nuevo sistema electoral.

Recalcó que la ausencia de mujeres no se debe a un tema de capacidades o de mérito. Destacó que hay barreras culturales, políticas y económicas que impiden el acceso de las mujeres a cargos de poder. No es justo que la mitad de la población sea excluida de las discusiones más relevantes sobre el destino de nuestra nación.

En ausencia de mecanismos de cuotas, y según el actual ritmo de incorporación de mujeres a la representación parlamentaria, podrían pasar cuarenta años para llegar a una representación equilibrada entre hombres y mujeres, según datos y cálculos de la CEPAL de 2012.

El criterio de cuota en la presente ley puede ser utilizado como una herramienta de cambio social para permitir que las barreras culturales sean superadas.

Manifestó que el peso simbólico de las cuotas en la mayor inclusión de mujeres en política significa avanzar en el perfeccionamiento de procesos electorales y mejoras en la calidad de nuestra democracia.

Los incentivos y mandatos específicos que obligan a los partidos políticos al cumplimiento de la ley deben entenderse como una condición habilitante para la mayor presencia de mujeres en los espacios de decisión, lejos de ser considerados como un premio o castigo.

Afirmó que las cuotas permiten que el esfuerzo de acceder a cargos de representación política no resida exclusivamente en las mujeres en forma individual, sino en quienes controlan el proceso de selección o designación de candidaturas.

Las normativas específicas con criterio de paridad vienen a corregir la desigualdad en la representación política de más de la mitad de la población en Chile y suponen que las capacidades de liderazgo político son las mismas en hombres y mujeres.

Expresó que la ausencia de las mujeres en la generación de las leyes deja al Congreso ciego ante las necesidades de la mitad de la población. Las experiencias e intereses específicos de las mujeres deben estar representados y garantizados en la particularidad del sistema electoral y en el conjunto de la cultura política del país.

El diputado señor Chahin señaló que existe consenso en generar incentivos como los que están contemplados en el proyecto. Si uno de los objetivos de esta reforma al sistema electoral es incluir en el Parlamento a sectores políticos y sociales que están excluidos, que sea un mejor espejo de la sociedad, es indispensable avanzar en mecanismos como el que esta iniciativa contiene.

Preguntó cómo se llega a la cifra del 40 por ciento. Si se observa los indicadores de América Latina, en general, los países están en el orden del 30 por ciento y, en el margen, hay algunos que están en el 20 y otros en el 40. En este sentido, preguntó por qué no se hace un esfuerzo por tratar de equipararnos al resto de los países de América Latina.

En segundo lugar, hizo presente que el bono que se propone constituye un incentivo económico al partido. Preguntó si se ha considerado conceder un beneficio directo a las candidatas.

El diputado señor Auth expresó que la ley de cuotas que se propone es posible, justamente, porque se está cambiando el sistema binominal por uno proporcional. De otro modo, sería imposible.

Indicó que si se observa lo que ocurre en los países de América Latina y del mundo, se puede constatar una correlación evidente entre la participación de mujeres y el tipo de sistema electoral. El sistema proporcional está asociado a una mayor presencia de mujeres.

Manifestó que hay países en que el efecto de la ley de cuotas ha sido menor, porque existe un comportamiento cultural de los electores que los lleva a votar más por hombres que por mujeres. En nuestro país ocurre la situación inversa. Sin embargo, se eligen menos mujeres, única y exclusivamente por la limitada oferta de candidatas. De hecho, hay una correlación muy alta entre la proporción de candidatas que se presenta y las que acceden al Congreso.

Destacó que existe ceguera de parte de los partidos, que tienden a ver siempre mejores candidatos en el género masculino. En este sentido, estimó adecuado aplicar una cuota obligatoria.

Añadió que se debería facilitar el acceso de las mujeres, generando un incentivo adicional directamente a ellas en la devolución fiscal y no a sus partidos. Es decir, si la devolución general es de 0,03 UF por voto obtenido, sería un incentivo real si las mujeres recibieran 0,045 UF, es decir, un 50 por ciento adicional, de carácter transitorio. Si solo se incentiva al partido, probablemente habrá grandes dificultades para cumplir la cuota, pero si también se rebaja la barrera de acceso a las mujeres, se podría complementar y hacer más fácil la aplicación de la citada cuota.

Por último, en relación con las primarias y la dificultad que ella genera para aplicar la cuota, indicó que en México, donde ocurre una situación similar, se excluye de la ponderación a los candidatos elegidos en primarias.

Preguntó qué ocurriría si un partido sometiera todas sus candidaturas a primarias y resultaran electos 80 hombres y 20 mujeres, en orden a como respetar la cuota exigida por ley.

El diputado señor Squella respecto a los datos proporcionados por la Ministra, más otros que dicen relación solo con los países que integran la OCDE, señaló que le asisten dudas en orden a si la cuota obligatoria genera efectos permanentes.

Al analizar los países de la OCDE, solo un tercio tiene cuota obligatoria y solo siete superan el promedio. Con ello se evidencia que el efecto concreto de la cuota obligatoria no necesariamente cumple sus efectos. Al establecer cuotas transitorias, que consideró un buen mecanismo de discriminación positiva, se debe analizar la siguiente elección al término de su aplicación.

Agregó que también existe una gran cantidad de países que han implementado la cuota voluntaria, como Finlandia, Islandia, Noruega, Dinamarca, Holanda, Suecia. La mayoría de tales países cuenta con más del 40 por ciento de participación femenina y tienen cuota voluntaria. Es decir, la voluntariedad tiene efectos bastante más contundentes que la obligatoriedad.

En relación a las primarias, afirmó que una buena alternativa está dada por la experiencia mexicana. Otra solución consistiría simplemente en que la cuota se exija para la inscripción en las primarias, es decir, que se excluya del universo total exigido para la cuota a aquellas candidaturas que provienen de una primaria.

Por último, hizo presente que le asisten dudas respecto de la constitucionalidad del artículo. A fines de los 90, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre la intención de establecer vía ley requisitos adicionales para las candidaturas. En ese momento, tal tribunal fue tajante al establecer que esa materia era propia de la Constitución. Preguntó si el Ejecutivo ha estudiado esta situación.

El diputado señor Saffirio aclaró que no se está legislando para fijar una cuota mínima de 40 por ciento en beneficio del género femenino, sino que se está estableciendo que ningún género puede superar el 60 por ciento.

Por otra parte, señaló que desde el punto de vista de la impronta de los partidos frente a los ciudadanos, en orden a estimular económicamente a los partidos, el cambiar representatividad por dinero le produce cierta incomodidad. Que los partidos sean incapaces de creer que la presencia de mujeres en sus nóminas sea un valor en sí, y que ese valor, como no es considerado como tal, tenga que ser sustituido por otro que es el dinero le resulta cuestionable.

El diputado señor Ceroni señaló que de la lectura del mensaje se desprende que se está otorgando un mayor aporte fiscal a los partidos en función del número de mujeres que elijan, tanto la Cámara de Diputados como el Senado, con el fin de alentarlos a presentar candidaturas en territorio donde tengan reales posibilidades de éxito. Con ello se está sugiriendo algo inaceptable: Que se otorga más dinero para que los partidos no burlen la disposición y, finalmente, se presenten candidatas en aquellos sectores donde tengan mayores posibilidades de éxito.

El diputado señor Coloma preguntó si se estudió algún sistema distinto al de la ley de cuotas para incentivar la participación de las mujeres.

La diputada señora Alvarez, doña Jenny, sostuvo que no se refleja en el proyecto la posibilidad de proporcionar mejores condiciones a

las diputadas que lleguen en algún minuto al Congreso, o a aquellas que son madres o que sean madres mientras son diputadas, porque en el Congreso no están dadas las condiciones para algo tan esencial y vital como tener un lugar donde las diputadas puedan estar con sus bebés.

En cuanto al tema de los recursos, expresó ser partidaria de aumentar el dinero que se otorga por voto a las mujeres candidatas que participen en las elecciones, en atención a que siempre tienen menos posibilidades de obtener recursos. Destacó que hay muchas mujeres que tienen las ganas de participar, pero no existen las condiciones ni los recursos que permitan tal participación.

La Ministra Secretaria General de la Presidencia, señorita Rincón, doña Ximena, respecto de las dudas de constitucionalidad que genera la norma preguntó por qué razón podría afectar la norma constitucional de igualdad entre hombres y mujeres una norma como la que se propone.

Lo que pretende el proyecto es velar para que esa igualdad esté presente en el Congreso. Destacó que el proyecto no establece que el porcentaje mínimo de mujeres sea 40 por ciento, sino que se exige que el máximo por género sea de 60 por ciento.

Recalcó que en la práctica los partidos políticos no presentan mujeres en los lugares en que existe la posibilidad que sean electas. Además, cuando se revisan los distintos estudios respecto de esta materia, es posible comprobar que las mujeres tienen mejor porcentaje de elegibilidad que los hombres.

Por otra parte, cuando se discutió el proyecto de ley de primarias, se presentaron varias indicaciones para establecer como obligatorias las cuotas en la iniciativa, y al menos en la Comisión de Gobierno del Senado, en la que participaron muchas mujeres y organizaciones, se sostuvo que ello no era posible, porque su discusión correspondía efectuarla en el marco del proyecto de cambio del sistema electoral.

Añadió que tal como se encuentra redactado el proyecto, probablemente las primarias no van a ser necesarias.

La Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer, señora Claudia Pascual, respecto de la pregunta efectuada por el diputado Chahin respecto de por qué se fijó un piso de 40 por ciento, en circunstancias que las mujeres son la mitad de la población, afirmó que cualquier mujer podría recoger la inquietud y aumentar dicha cuota al cincuenta por ciento. Sin embargo, tal como ocurre en los sistemas en que se ha implementado la ley de cuotas, se recurre más bien a un criterio de paridad. Los países que incorporan dicho criterio siempre fijan un rango de entre 40 y 60 por ciento para cualquiera de los dos géneros, en el entendido de ponerle un límite máximo a la representación o a la participación. Por lo tanto, efectivamente, la cuota puede ser un número cualquiera. Si bien es una cifra arbitraria, estimó indudable que es mucho más proporcional y más justo avanzar de manera más acelerada en una respuesta que permita una incorporación mayor de las mujeres a cargos de representación.

Informó que existen encuestas que demuestran que la distancia que existe respecto de las mujeres con el Parlamento tiene que ver con que éste no representa los fenómenos y los problemas de éstas. Ello ocurre porque no se representan con la fuerza suficiente las experiencias de vida y los problemas de las mujeres en nuestro país.

En cuanto a las razones que existen para establecer un incentivo al partido, señaló que se concede a las colectividades políticas, porque es allí donde se encuentran las primeras barreras, muchas veces invisibles o culturales.

Recalcó que en el Congreso no hay mujeres con menos méritos que los hombres para llegar al Parlamento. Decir eso resulta casi ofensivo.

Nadie puede sostener que se le va a regalar el cupo a una mujer que no tiene méritos. Al Congreso deben llegar las y los mejores, en función del mérito, pero no puede haber una restricción previa que subrepresente a las mujeres. En ese sentido, el incentivo es a las colectividades políticas, porque éste se concede al resultado. Añadió que existen experiencias varias, tanto al interior de los partidos que establecen cuotas para sus dirigencias internas, y otras, como el caso español, que tiene listas cerradas y para cumplir con el porcentaje de cuotas de mujeres, las ponen, pero no van en el primer lugar de la lista. Por lo tanto, como la lista es cerrada, siempre es un hombre el representante y con ello se cumple la cuota.

Por ello el incentivo es al resultado y no solo cumplir con otorgar el 40 por ciento del cupo para las mujeres.

Añadió que se deberá discutir si este incentivo es incompatible con otros, en relación con la candidatura de una mujer. En este sentido, aclaró que esta ley no es de financiamiento de las campañas.

Por otro parte, estimó necesario discutir en el Congreso el incluir criterios de cuotas en la ley de primarias legales.

Es indudable que el sistema de primarias tenía una justificación en la medida de un sistema electoral binominal que no permitía la mayor competencia. Sin embargo, si se permite que cada partido y cada pacto pueda llevar Nx2, en cada uno de los distritos y de las circunscripciones, se está aumentando ostensiblemente la posibilidad de competir y, por lo tanto, muchas veces pudiera darse el caso de que se traslada la competencia definitoria a la elección y no necesariamente al proceso previo que pudiera estar dado por una primaria.

En relación con las preguntas del diputado Squella, sobre la obligatoriedad o no de la cuota, señaló que en los países nórdicos, las políticas con perspectivas de género constituyen una política de Estado y no una medida aislada. Son países que llevan décadas tratando de avanzar en una política de Estado con perspectivas de género transformadoras, en el sentido de permitir que las mujeres tengan una representación, una participación y un acceso a la toma de decisiones de una forma más igualitaria y más equilibrada.

La Directora (S) del Servicio Electoral, señora Elizabeth Cabrera, a partir del análisis del proyecto en general, hizo presente, en primer lugar, que cualquier eventual modificación al distritaje establecido, no debiera efectuarse durante un año en que corresponda la realización de elecciones generales.

Por otra parte, y teniendo en consideración los alcances que las reformas incluidas en este proyecto de ley pudieran tener respecto de otros cuerpos normativos, precisó que si la modificación contemplada en el inciso cuarto nuevo del artículo 3° bis de la Ley N° 18.700, relativa a la obligación impuesta a los partidos políticos de que en sus declaraciones de candidaturas ningún género pueda superar el 60% del total de candidaturas presentadas, es aplicable a la Ley N° 20.640, que establece el Sistema de Elecciones Primarias;

en especial, considerando lo dispuesto en el artículo 13, que hace aplicable las exigencias prescritas en el artículo 3 bis de la Ley N° 18.700, y el artículo 35, que consagra el efecto vinculante de las elecciones primarias, sugirió la incorporación de una norma que de manera expresa regule el ámbito de aplicación en las elecciones primarias que se realicen.

También estimó necesario precisar los alcances que el proyecto tendrá en la ley 18.695, en atención a la aplicación que de la norma contenida en el artículo 3° bis se hace a las elecciones municipales.

Finalmente, hizo presente los efectos que los plazos contemplados en el presente proyecto pudieren tener en relación a lo prescrito en el actual artículo 9 de la Ley N° 18.700, de acuerdo al cual los partidos políticos deben remitir al Servicio Electoral un duplicado de sus registros generales de afiliados, cuyo primer cierre se debe realizar 9 meses antes del vencimiento del plazo para declarar candidaturas y, el segundo cierre, dos meses antes de ese plazo.

Respecto al articulado del proyecto, efectuó los siguientes comentarios:

1.- En relación al artículo 3° bis hizo presente lo siguiente:

a) Sugirió mantener la expresión “elecciones parlamentarias”. Además es incongruente que un partido pueda pactar entre sí.

b) Estimó necesario precisar si la modificación que incorpora un nuevo inciso cuarto, es aplicable a la ley N°20.640, que establece el sistema de elecciones primarias, en especial considerando lo dispuesto en el artículo 13, que hace aplicable las exigencias prescritas en el artículo 3° bis de la ley 18.700 y el artículo 35, que consagra el efecto vinculante de las primarias. Sugirió incorporar una norma que de manera expresa regule el ámbito de aplicación en las elecciones primarias que se realicen.

c) Asimismo, propuso precisar los alcances que esta modificación tiene en la ley N°18.695, en atención a la aplicación que de la norma contenida en el artículo 3° bis se hace a las elecciones municipales.

d) Comentó que el inciso cuarto lleva implícito el establecimiento de una obligación para los partidos políticos en orden a presentar más candidatos para poder cumplir con el porcentaje establecido e implica la imposibilidad manifiesta de presentar un solo candidato.

e) Respecto del mismo inciso, sostuvo que se debe precisar el ámbito de aplicación de la exigencia, en orden a que ningún género podrá superar el 60% del total de candidaturas presentadas, de modo de aclarar si se refiere a un distrito electoral específico, o bien dice relación con toda la elección de que se trate, por ejemplo, la elección de diputados a nivel nacional.

f) Expresó que la voz “género” es impropia, puesto que el sentido con que es utilizado en el proyecto no corresponde a alguno de los significados más amplios del Diccionario de la Real Academia y tampoco se encuentra en armonía con las expresiones que el legislador emplea en otras leyes del sistema electoral público, donde se refiere a “hombre” o “mujer”.

Al respecto, **el miembro del Consejo Directivo del Servicio Electoral, señor Alfredo Joignant**, recordó que para la elección primaria de parlamentarios de Renovación Nacional hubo una precandidata, Valentina Verbal, cuyo sexo estaba completamente en duda. Vale decir, ella

apelaba a una lógica más bien de género que de sexo para inscribir su candidatura. Sin embargo, el tema se resolvió por otra vía. Por ello, destacó que el problema no es abstracto.

La Directora (S) del Servicio Electoral, señora Elizabeth Cabrera, hizo presente que se debe considerar los efectos que los plazos contemplados en este proyecto pueden tener respecto del artículo 9 de la ley 18.700, en virtud del cual los partidos políticos deben remitir al Servicio Electoral un duplicado de sus registros generales de afiliados, cuyo primer cierre se debe realizar nueve meses antes del vencimiento del plazo para declarar candidaturas y el segundo cierre dos meses antes de dicho plazo.

En relación a la modificación que se propone efectuar al artículo 18, destacó que ésta implica entregar al Tribunal Calificador de Elecciones una facultad que según la legislación actual, compete de manera exclusiva y excluyente al Consejo Directivo del Servicio Electoral, puesto que al permitir a los partidos políticos “corregir” la proporción de las candidaturas declaradas ante este servicio, se traduciría en la práctica a que se declararían candidaturas nuevas directamente en esa instancia, y sería ese Tribunal el que tendría que verificar el cumplimiento de los requisitos legales exigidos a las candidaturas, materia propia del Servicio Electoral. Asimismo, advirtió que el vocablo “corregir” es incorrecto, porque se trataría de una actuación más bien administrativa y no de una acción de reclamo que debe deducirse ante el mencionado Tribunal.

Respecto al artículo 109 bis que se propone incorporar, efectuó los siguientes comentarios:

1.- Sugirió agregar en el inciso primero, a continuación de la palabra “*Tribunal*”, la frase “*Calificador de Elecciones*”.

2.- En el numeral 2 afirmó que no resulta conveniente señalar Coeficiente D'Hont, sino que es preferible aludir a un sistema de representación proporcional.

3.- En el numeral 2 letra b), propuso agregar a continuación de la palabra distrito, la frase “*circunscripción senatorial*”.

4.- En el numeral 2 letra c), donde el proyecto establece que, “*Para efectos de la aplicación del coeficiente D'Hont, se considerará como un partido dentro del pacto electoral al conjunto de candidaturas independientes que no sean parte de un subpacto.*”, advirtió nuevamente que no sería procedente el señalamiento expreso del coeficiente D'Hont, dado que se singulariza en las letras el procedimiento a seguir. Asimismo considerar como un solo partido político a todas las candidaturas independientes, entre las que evidentemente no existiría afinidad de principios, constituye una vulneración a lo prescrito en el artículo 18 de la Constitución Política de la República.

El miembro del Consejo Directivo del Servicio Electoral, señor Gonzalo Molina, expresó que hace algún tiempo en los tribunales electorales de regiones se dictaron varios fallos en los que se hizo una interpretación que requirió, con posterioridad, que la ley se tuviera que corregir para aclarar la forma en que se aplicaba la cifra repartidora. Por lo tanto, lo más lógico es aplicar el mismo sistema que ya ha regido de manera clara, y que no existan otras interpretaciones, en vez de hacer una designación genérica como está hecha en la ley respecto de la aplicación de este sistema.

La Directora (S) del Servicio Electoral, señora Elizabeth Cabrera, en relación al nuevo artículo 179 bis que se propone incorporar, sostuvo que el articulado hace coexistir dos sistemas distintos de base

para establecer los distritajes, luego hay una incongruencia entre las letras a y b con la c, dado que en las primeras se habla de electores y en la c) de población.

Por su parte, en la letra b), respecto de la frase final, en base “... a la última información del Servicio Electoral.”, la estimó insuficiente, puesto que no precisa la fuente de la que este Servicio deberá extraer la información, es decir, del Registro Electoral o de un Padrón Electoral determinado. El artículo 179 bis, nuevo, señala que corresponderá al Servicio Electoral y, en forma específica al Consejo Directivo, modificar o actualizar, cada doce años, la situación distrital.

Advirtió una incongruencia. Se están estableciendo los distritos en relación con la población, porque se está repitiendo lo que se consagra en la ley. Cuando se le permite al Servicio Electoral actualizar los distritos se alude al electorado. Ello encierra un peligro, que se vincula a lo que ocurría anteriormente con la junta inscriptora, cuando artificialmente se trasladaba a personas a votar a otras comunas. De acuerdo con la nueva distribución de distritos, de 60 a 28, va a ser muy fácil trasladar a personas en algunas partes. Estimó más lógico que la fórmula fuese una distinta a la del electorado.

Asimismo, a fin de uniformar la norma y con el propósito de reflejar más fielmente la representatividad, y tomando como precedente lo establecido por el legislador en otros cuerpos normativos; a saber, Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, sostuvo que debería utilizarse como fuente de información los datos oficiales proporcionados por el último censo oficial de población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

En cuanto al nuevo artículo 23 transitorio que se propone incorporar, señaló que esta norma limita la aplicación a las parlamentarias. Al respecto preguntó qué ocurre con las declaraciones de la Ley N° 18.695, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 107 de la referida ley.⁵

Por último, respecto de lo dispuesto en el artículo 2° del proyecto, sugirió aclarar este precepto, toda vez que la definición y naturaleza del “reembolso” definido en el artículo 15 de la citada Ley N° 19.884, no corresponde al concepto utilizado en el proyecto. En consecuencia, propuso reemplazar dicha expresión por una nueva forma de financiamiento fiscal que se pague directamente y a todo evento a los partidos políticos, y que corresponda a un monto determinado de unidades de fomento por cada mujer candidata que haya sido proclamada electa.

Añadió que se debe considerar que el beneficio no alcanza a las candidatas mujeres independientes que lleve un partido en un pacto, ya que la norma propuesta se refiere a “los partidos políticos a que ellas pertenecieren”.

El diputado señor Saffirio preguntó la opinión del Servicio Electoral respecto de la representación de los pueblos originarios en el Parlamento. Una de las fórmulas que se ha planteado decía relación con la opción de poder contar con un registro electoral para quien reconociera su adscripción o su pertenencia a una determinada etnia, y que optara por votar de acuerdo con su

⁵ Artículo 107.- Las candidaturas a alcaldes y concejales sólo podrán ser declaradas hasta las veinticuatro horas del nonagésimo día anterior a la fecha de la elección correspondiente. Tales declaraciones sólo podrán incluir hasta tantos candidatos como cargos corresponda elegir en la respectiva comuna o agrupación de comunas. Las candidaturas a alcalde y concejal son excluyentes entre sí. Una misma persona sólo podrá postular al cargo de alcalde o de concejal en una sola comuna.

condición indígena, o de acuerdo con el padrón o registro electoral común, y que ese registro paralelo indígena pudiera dar pie a que tuvieran una representación en el Parlamento, que se determine previamente en la propia ley electoral.

El diputado señor Auth hizo presente que ya existe un protopadrón, que es un medio habilitado para votar en las elecciones de la Conadi. En consecuencia, éste sería una base para construir un padrón.

Por otra parte, sostuvo que la exigencia de la cuota ha de hacerse a las candidaturas aceptadas y no a las candidaturas presentadas. Compartió el criterio del Servicio Electoral, en orden a que esta situación debe resolverse en esa instancia y no en tribunales electorales. En consecuencia, lo que se debe hacer es crear un espacio temporal de corrección, en que el partido involucrado complementa aquello que le falta para cumplir con la norma, para que luego el Servicio Electoral dé por buena la inscripción.

En este sentido, aclaró que la cuota se aplica a la totalidad de los candidatos y, si el partido no cumple con esa totalidad, es el partido entero y todos sus candidatos quienes no cumplen.

A propósito de los independientes dentro de la lista y que el proyecto los da por subpactados, sostuvo que no desean establecer una desventaja que los perjudique al aumentar el número de candidatos y el tamaño de los distritos, por lo que esa eventual desventaja podría ser suplida, en parte, por la posibilidad de que ellos también constituyan listas, siempre pensando en que lo han de hacer voluntariamente y frente al Servicio Electoral.

En consecuencia, añadió que se podría establecer que cuando se incluyan dentro de una lista, no sean automáticamente declarados como subpacto, que es lo que hace el proyecto de ley. Por ejemplo, si hay una lista de 10 candidatos con 3 independientes que no pertenecen a ninguno de los partidos, el proyecto los pone como subpacto en forma automática.

Respecto del debate que dice relación con aludir a los electores o a la población, señaló que en el contexto de distritos tan grandes pensar en desplazamientos que hagan variar el resultado de la elección es propio de ciencia ficción. Los partidos están teniendo cada vez menos capacidad de movilizar. En consecuencia, llamado a optar entre las cifras del Registro Civil y del Servicio Electoral determinando el número de electores o al Instituto Nacional de Estadísticas, estableciendo el número de personas, tiende a creerle más al Servicio Electoral. Además, son los electores mayores de 18 años los que están representados y no la población.

El diputado señor Coloma respecto del reembolso de 500 unidades de fomento estimó que se está cometiendo un error, dado que se produciría una injusticia para con la candidata que pierde, quien además quedaría con una deuda producto de la campaña.

Solicitó se efectúe una simulación respecto de cómo quedaría conformado la distribución de escaños según distritos si se aplicara ahora la fórmula que se está proponiendo para 2029, a fin de determinar cuál es la desproporción o qué regiones se verían afectadas o cuáles se verían favorecidas.

La Directora (S) del Servicio Electoral, señora Elizabeth Cabrera, afirmó que pondrán esta información a disposición de la Comisión.

El miembro del Consejo Directivo del Servicio Electoral, señor Alfredo Joignant, sostuvo que si se opta por aludir al elector y

no a la población, retrotraer la decisión de los consejeros a un año antes, descomprime la situación.

Respecto de la consulta efectuada por el diputado Saffirio acerca de la representación de pueblos originarios, a título personal, expresó que no tiene dificultad alguna. Consideró que habría que usar como base de trabajo el registro indígena que existe en Conadi, el que debería complementarse con un futuro censo.

El diputado señor Soto preguntó si existen las condiciones para consagrar el voto por correspondencia, el voto electrónico, u otras medidas que faciliten la participación de la gente.

El diputado señor Auth afirmó que conocía países donde existe el voto electrónico in situ, no el voto electrónico a distancia. Ello permitiría que las personas voten en el lugar más cercano a su casa, para lo cual se podría estructurar un sistema donde el lugar de votación se encuentre, como máximo, a diez cuadras de distancia de todas las casas de Chile, donde las personas con su sola huella digital puedan acceder a su voto.

Por otra parte, preguntó por qué razón ha disminuido la oferta de información a los especialistas en materia de resultados electorales. Antes era posible consultar tales antecedentes en el sitio www.elecciones.cl. Asimismo, existía una página web excelente que se podía ver hasta cada mesa, información que desapareció por completo.

La Directora (S) del Servicio Electoral, señora Elizabeth Cabrera, explicó que recibieron desde el Ministerio del Interior los datos de las elecciones anteriores en unos formatos absolutamente ilegibles para su sistema. Informó que están trabajando desde el año pasado en la obtención de toda la información para subirla a la red de la mejor manera posible.

En cuanto a las fórmulas existentes para fomentar la participación ciudadana, destacó que existen muchas alternativas, entre las que se cuenta el voto asistido, que ya existe; el voto anticipado, para el caso de la persona que el día de la elección no va a estar en su hogar. En otros países existe hasta el voto domiciliario, para quienes no se pueden mover, donde las personas se inscriben y, la mesa va a su casa a buscar el voto. Como organismo técnico, están en condiciones de llevar a la práctica todo lo que el Parlamento y el Ejecutivo establezcan.

El profesor de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Miguel Ángel Fernández señaló que la legislación complementaria que defina el sistema electoral parlamentario debe respetar tanto las normas constitucionales directamente vinculadas con ese sistema como otras más específicas.

Indicó que las normas constitucionales que actualmente regulan el sistema de elección parlamentaria en Chile comienzan con lo dispuesto en el artículo 18 de la Carta Fundamental que establece una disposición general en la materia, al tenor de su inciso primero: *"Habrá un sistema electoral público. Una ley orgánica constitucional determinará su organización y funcionamiento, regulará la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución y garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la*

presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos (...)".

Por ende y en lo que interesa al sistema de elección parlamentaria, lo más relevante de dicha disposición estriba en que hay un mandato claro al legislador de quórum reforzado para que regule todo el sistema electoral y, en segundo lugar, se le impone realizar esa labor cumpliendo la obligación de respetar *la plena igualdad entre independientes y militantes de partidos políticos*, tanto en la presentación de candidaturas como en la participación en dicho proceso.

En relación con lo primero, tratándose de leyes orgánicas constitucionales, el quórum parlamentario requerido, para su modificación, es de cuatro séptimos de los diputados y senadores en ejercicio, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 66 inciso segundo de la Carta Fundamental, debiendo someterse, obligatoriamente, a control preventivo del Tribunal Constitucional, según su artículo 93 inciso primero N°1.

Sin embargo, en este caso, cabe considerar lo dispuesto en la décimo tercera disposición transitoria, al tenor de la cual, las modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios que digan relación con el *número de senadores*, las *circunscripciones* existentes y *el sistema electoral vigente*, requerirán del voto conforme de las *tres quintas partes* de los diputados y senadores en ejercicio.

En segundo lugar, destacó que deben considerarse otras disposiciones constitucionales que contribuyen a completar el conjunto de normas contenidas en la Carta Fundamental que regulan las elecciones parlamentarias.

Así, lo dispuesto en el artículo 19 N° 15° inciso quinto, al tenor del cual: *"Una ley orgánica constitucional establecerá un sistema de elecciones primarias que podrá ser utilizado por dichos partidos para la nominación de candidatos a cargos de elección popular, cuyos resultados serán vinculantes para estas colectividades, salvo las excepciones que establezca 1° dicha ley. Aquellos que no resulten elegidos en las elecciones primarias no podrán ser candidatos, en esa elección, al respectivo cargo"*.

Por su parte, expresó que se debe considerar lo dispuesto en los artículos 47 y 49 de la Constitución. El primero de ellos señala en su inciso 1°, que la Cámara de Diputados está integrada por miembros elegidos en votación directa que durarán cuatro años en sus cargos. La ley orgánica constitucional respectiva establecerá el número de diputados, los distritos y la forma de elección.

El artículo 49, esta vez referido al Senado, estipula que éste se compone de miembros elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales, *en consideración a las regiones del país*, cada una de las cuales constituirá, a lo menos, una circunscripción. La ley orgánica constitucional respectiva determinará el número de senadores, las circunscripciones senatoriales y la forma de su elección. Los senadores duran ocho años y se renuevan alternadamente, conforme determine aquella ley.

Finalmente, indicó que se deben tener en cuenta algunas normas constitucionales adicionales:

Primera, que, de acuerdo al artículo 51 inciso segundo, las elecciones de diputados y senadores deben realizarse conjuntamente y que los parlamentarios pueden ser reelegidos. Pero, conforme al artículo 26, las elecciones se deben realizar el mismo día en que se lleve a cabo la primera o única vuelta para elegir también al Presidente de la República, el tercer domingo de noviembre del año anterior a aquel en que deba cesar en el cargo el Jefe del Estado que esté en funciones.

Segunda, no proceden elecciones complementarias, de acuerdo al inciso final de aquel artículo 51; y

Tercera, que el escrutinio general y la calificación de las elecciones parlamentarias corresponde al Tribunal Calificador de Elecciones, al tenor del artículo 95.

Manifestó que el principio rector más importante de nuestro sistema electoral que, a pesar de todas las enmiendas constitucionales que han incidido en materia electoral, no ha sido jamás modificado, consiste en la plena igualdad, es decir, en la consecución de la isonomía *absoluta* entre militantes de partidos políticos e independientes, de tal manera que el legislador no puede trazar diferencia alguna entre unos y otros.

Por ello, estimó que es inconstitucional, por ejemplo, que los independientes no puedan pactar con otros candidatos de la misma naturaleza, sino sólo con partidos políticos, o la ventaja que representa que los partidos puedan presentar el doble de candidatos que los cargos a elegir.

Por otra parte, conforme también al principio de igualdad, consideró inconstitucional el nuevo artículo 24 transitorio, que permite una diferencia injustificada entre las regiones impares frente a las pares y Metropolitana, provocando que, hasta 2021, el Senado completo no quede integrado en conformidad con la ley, pues estas últimas sólo completarán el número de elegidos en esa fecha.

En 2017, en consecuencia, deberían elegirse todos los senadores que propone la reforma por las regiones impares y también aquellos "nuevos senadores" de las pares y Metropolitana, debiendo durar estos últimos, por esa única vez, cuatro años en sus cargos.

Asimismo, el artículo 179 bis nuevo autoriza al Servicio Electoral para actualizar, cada 12 años, la asignación de los 155 escaños de diputados. Al respecto señaló que dicha habilitación sólo se considerará ajustada a la Constitución si se sigue la jurisprudencia contenida en los considerandos 15° a 19° de la sentencia pronunciada por el Tribunal Constitucional el 20 de noviembre de 2012, Rol N° 2.324 3. Con todo, será inconstitucional si se persevera en la línea jurisprudencial iniciada con el considerando tercero de la sentencia pronunciada el 5 de abril de 1988, rol N°53.

En segundo lugar, afirmó que la actualización debe hacerse considerando la totalidad de la población en cada distrito y no sólo los electores, a fin de evitar distorsiones artificiales mediante el "acarreo" de ciudadanos, para lo cual tiene que considerarse el último censo de población.

En cuanto a la regla de género, sostuvo que el proyecto propone intercalar un inciso cuarto nuevo, en el artículo 3° bis de la ley: *"En la declaración de candidaturas de cada partido, haya o no pactado, ningún género podrá superar el 60% del total de candidaturas presentadas. La infracción a lo señalado precedentemente, en atención a lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley, acarreará el rechazo de todas las candidaturas del partido que no hayan cumplido con este requisito"*.

Dicha norma se complementa con lo dispuesto en el artículo segundo transitorio, conforme al cual: *"Sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley, y solo para los efectos de las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, en el caso de las mujeres candidatas a diputadas y a senadoras que hubieren sido proclamadas electas por el Tribunal Calificador de Elecciones, los partidos políticos a que ellas pertenecieren, tendrán derecho, por cada una de ellas, a un monto adicional para efectos de reembolso de hasta 500 unidades de fomento"*.

Aseveró que resulta muy útil la norma transitoria, porque aclara que la alusión al "género" contenida en el nuevo inciso cuarto es a "hombres" y "mujeres".

Con todo, estimó inconstitucional una norma de esta naturaleza. La posibilidad de fijar cuotas mínimas a las representantes del sexo femenino o máximas a los del masculino en el acceso a los cargos públicos es inconstitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 N°16 inciso tercero de la Carta Fundamental.

En efecto, los cargos públicos, sean o no de elección popular, son un trabajo, puesto que se trata de actividades remunerativas lícitas, salvo en el caso de las labores que se desempeñan *ad honorem*. De manera que, por ejemplo, el oficio parlamentario o el cargo de Ministro o Subsecretario de Estado y, desde luego, el de Presidente de la República, son trabajos que se encuentran, entre otros preceptos, regidos por el artículo 19° N° 16° inciso tercero de la Constitución, ya que ellos no constituyen un pasatiempo, diversión o entretenimiento.

Por ende, respecto de los cargos públicos, sean o no de elección popular, *queda prohibido discriminar, salvo por idoneidad y capacidad* -la cual será calificada por el pueblo en la elección o por la autoridad competente en la designación- *o conforme a la exigencia de nacionalidad chilena o límites de edad* que, para determinados casos, pueda imponer la Constitución o la ley.

Además y a mayor abundamiento, en el caso de los cargos de elección popular, la Carta Fundamental proscribire toda forma de discriminación cuando obliga a la ley respectiva a garantizar la *plena igualdad* entre los independientes y los miembros de partidos políticos, con lo cual la

isonomía al interior de uno y otro grupo, con mayor razón, también habrá de ser completa.

Añadió que en el contexto de la *adecuada autonomía* que la Constitución les reconoce como grupos intermedios, es posible que el estatuto interno de un partido político contemple normas de diferenciación inversa, siempre y cuando se ajusten a la Constitución y a la ley orgánica constitucional respectiva en relación con las labores allí desempeñadas que no sean remuneradas y, por ende, que no constituyan trabajo, en el sentido dispuesto por el artículo 19 N° 16 de la Carta Fundamental.

Para que la fijación de cuotas, al interior de un partido político o de cualquier otro grupo intermedio, se ajuste a la Constitución, debe ser autorizada por la ley, ya que la reserva incide en el ejercicio de derechos fundamentales. Al respecto recordó que dicha ley, en el caso de los partidos, es de rango orgánico constitucional, conforme al artículo 19° No 15° inciso quinto de la Carta Fundamental. Una vez autorizado por la ley, el estatuto respectivo puede aplicar esa normativa legal, detallándola y complementándola debidamente, en ejercicio de la adecuada autonomía que la Carta Fundamental reconoce y asegura a los grupos intermedios.

En consecuencia, consideró que resulta inconstitucional reservar cuotas respecto de los cargos públicos, sean o no de elección popular. Con todo, respecto de los puestos directivos al interior de los partidos políticos u otros grupos intermedios, que no sean constitutivos de trabajo, es posible establecer dicha reserva, incluso por razón de sexo, si así lo autoriza la ley orgánica constitucional respectiva.

Por otra parte, el proyecto de ley señala, como fuente de los recursos para financiarlo, en su artículo 3°, los ya contemplados en la Ley de Presupuesto para la partida 02 Congreso Nacional. Sin embargo, tratándose de su artículo 2°, o sea, el ya referido monto adicional por mujer electa, se dispone que "... se financiará con los recursos que *en su oportunidad* provea la ley de presupuesto respectiva". Sobre el particular manifestó que dicho precepto es inconstitucional conforme a lo dispuesto en el inciso 4° del artículo 67 de la Carta Fundamental que señala que "No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación *sin que se indiquen*, al mismo tiempo, *las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto*".

En otras palabras, no basta para cumplir el estándar requerido por la Constitución con indicar que, en otra oportunidad, se establecerán los recursos en la ley de presupuestos, sino que es necesario señalar, con precisión, la fuente de donde ellos provendrán (artículo 24 de la ley orgánica del Congreso Nacional), ahora, en el proyecto de ley sobre reforma al sistema electoral.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha resuelto que: "*Que, de acuerdo con la ya transcrita norma del artículo 64 de la Constitución Política, para que el Congreso Nacional pueda pronunciarse sobre un gasto no previsto debe, 'al mismo tiempo', esto es, en el mismo acto de su aprobación, 'indicar' las fuentes de recursos necesarios para atenderlo*".

Expresó que la mayor ventaja del mecanismo binominal hoy vigente, consiste en tender a la conformación de grandes coaliciones de partidos, evitándose la actuación aislada asociada al multipartidismo, que fue considerada una de las causas de la crisis institucional que terminó con el quiebre del régimen democrático en 1973.

Ello, sin obstaculizar la ejecución de su programa por el gobierno, con respeto de las minorías, pues se torna imperativo buscar el acuerdo y generar consensos, al menos, en las cuestiones consideradas fundamentales por el régimen jurídico en vigor, lo cual se comprueba por la exigencia de quórums especialmente altos para reformar la Constitución y aprobar o modificar las leyes interpretativas de aquella y también las leyes orgánicas constitucionales.

Por su parte, indicó que los defensores de los sistemas proporcionales sostienen que éstos se avienen mejor con la realidad multipartidista de Chile, donde el mecanismo binominal obliga a alianzas que no son siempre deseadas por convicción, sino efectuadas por conveniencia electoral. Además, sostienen que refleja de manera más fiel el pluralismo imperante en nuestra realidad y, por ello, es más coherente con el principio democrático de la representación popular. Por ende, se sostiene que el sistema binominal sobre representa a algunos y beneficia sólo a las dos coaliciones mayores, provocando la exclusión del Parlamento de grupos o partidos que, teniendo alguna relevancia en las preferencias del electorado, no integran alguna de aquellas dos alianzas políticas mayores.

Manifestó que en lo personal rescataba lo útil que ha resultado el sistema hoy vigente para coadyuvar a que la transición política en Chile se llevara a cabo como ocurrió, es decir, pacíficamente, sobre la base de los acuerdos y poniendo a las fuerzas políticas en la necesidad de contribuir a ese proceso desde el Parlamento.

Sostuvo que resulta indudable y esto no es monopolio de ningún sistema electoral, que, transcurridos más de veinte años de vigencia del nuestro, con un régimen de partidos políticos y coaliciones, prácticamente sin cambios, y con un padrón electoral congelado, hasta las últimas elecciones municipal, presidencial y parlamentaria, gracias al sistema de inscripción automática y voto voluntario, se ha vuelto un mecanismo extraordinariamente predecible.

Añadió que si a ello se agrega que, como consecuencia inevitable de aquella predictibilidad, van apareciendo y se repiten algunas prácticas que afianzan todavía más la falta de sorpresa y competencia, inherente también a todo sistema electoral, tales como las listas de candidato único; los postulantes que no realizan esfuerzo alguno, pues se saben derrotados; las negociaciones partidistas con escasa participación de sus militantes; y la discriminación de que son objeto los candidatos independientes, entonces, se va focalizando la visión negativa el sistema, quedando sus aspectos positivos en desventaja.

En esta línea de pensamiento, destacó que resulta claro que, en parte por la naturaleza del sistema y, en otro tanto, por aquellas prácticas reprochables, el más severo cuestionamiento se vincula con su falta de representatividad.

Con todo, estimó necesario convenir que ésta, más que una crítica al sistema electoral, alcanza a todo el sistema político y, aún, lo trasciende, imputándose a otras actividades públicas e, incluso, privadas de relevancia para el interés general.

Por ello, la sola modificación del sistema electoral para elegir senadores y diputados, sea perfeccionando el existente o, más todavía, cambiándolo por uno nuevo, no será suficiente para superar ese reproche y otros que se formulan a la actividad política en general, y al desempeño parlamentario en particular.

A vía de ejemplo señaló que resulta necesario que el procedimiento de primarias sea real y lealmente utilizado, implementándolo con carácter obligatorio. Asimismo, estimó preciso introducir mecanismos de democracia semidirecta, como la iniciativa popular de ley, el referéndum y la revocatoria; legislar para que, al menos, el estándar hoy vigente para los funcionarios de la Administración Pública, en materias de probidad y transparencia, sea también aplicado a los diputados y senadores. Por último, señaló que se debe pensar en controles heterónomos respecto del control del uso de recursos públicos por los parlamentarios y por el Congreso Nacional, garantizando siempre, obviamente, la autonomía de esta institución, cuya legitimidad arranca directamente de la votación popular.

Sin cambios de esta naturaleza y otros semejantes, la sola modificación del sistema electoral será insuficiente.

En relación precisa con la eventual reforma del sistema electoral, dado el amplio margen con que los ha dotado la Constitución, que -en abstracto, sólo les impone respetar la plena igualdad entre militantes de partidos e independientes y define pocas reglas específicas para la selección de los parlamentarios, sin definir un sistema determinado, consideró más útil fijar un criterio: Avanzar en términos progresivos, sea que se vaya hacia un modelo diametralmente distinto, de corte proporcional, o que se perfeccione el actual.

Concretamente, estimó interesante la estructura que propuso, en su momento, el entonces diputado Asencio que, manteniendo la actual estructura, admite que una porción de la Cámara de Diputados elegida conforme a criterios de proporcionalidad, o avanzar paulatinamente con la implementación de un nuevo sistema de mayor proporcionalidad en la Cámara, sobre la base de la población y, en cambio, para el Senado dividir cada una de las regiones del país en tres circunscripciones eligiendo al candidato que obtenga más votos, de tal manera que todas las regiones queden igualmente representadas en la Cámara Alta, pues todas ellas contribuyen igual a Chile. Finalmente, debe crearse un distrito en que se agrupen los chilenos que votan en el extranjero para que elijan un diputado, excluyéndolo del distrito con menos población de entre los demás.

El señor Mauricio Morales, cientista político y profesor de la Facultad de Ciencias Sociales e Historia de la Universidad Diego Portales, aclaró que el sistema electoral binominal, por fórmula de cálculo, pertenece a la familia de los sistemas electorales proporcionales, siendo el menos proporcional de todos.

Manifestó que toda reforma electoral debe garantizar tres cuestiones básicas: estabilidad política, representación y competencia. Sostuvo que el proyecto avanza en la dirección correcta al entregar mayor proporcionalidad a los resultados y, probablemente, mayor igualdad del voto.

Añadió que en la literatura politológica de los noventa, se pensaba que los presidencialismos eran causantes de las crisis políticas y de la caída de la democracia. Sin embargo, de 2000 en adelante, se descubrió que tanto los sistemas presidenciales como los parlamentarios tenían, exactamente, las mismas probabilidades de caídas. No es efectivo que el presidencialismo genere causas para provocar crisis en la democracia, sino, por el contrario, los países inestables adoptaron el presidencialismo, en consecuencia, no es cierto que el tipo de sistema o de régimen cause inestabilidad.

Expresó que los principales puntos de discusión que se han generado a partir de esta iniciativa dicen relación con los subpactos entre partidos; con la regla Mx2 o N x 2; los sistemas de suplencia y la ley de financiamiento de partidos.

Respecto de la reelección de los legisladores indicó que hoy son 103 los que serían reelectos con el nuevo sistema.

En relación con el gasto en campaña hizo presente que la aprobación del voto voluntario produjo una baja en la participación de la ciudadanía. Se pasó del 84 por ciento de la población en edad de votar en 1989, al 42 por ciento. Por lo tanto, si hay menos votos, existirá menos reembolso. En consecuencia, concluyó que si se mantiene esta combinación, la política se va a seguir oligarquizando.

Por otro lado, destacó que en todo sistema proporcional se compite con el compañero de lista. Sin embargo, en el sistema binominal ello es más visible.

También se ha sostenido que a mayor magnitud de distrito, es decir, al aumentar el número de diputados a elegir por distrito, disminuyen las exigencias. Si con el sistema binominal se requería el 33,3 periódico más un voto para asegurar un escaño, con ocho, se necesitará, aproximadamente, 11,11.

Afirmó que se ha dicho reiteradamente que los sistemas de mayoría generan mejores democracias y mejor desarrollo humano. Al respecto indicó que junto al Observatorio Electoral de la Universidad Diego Portales recopilaron información de más de 100 o 120 países del mundo, llegando a la conclusión estadística de que aquellos que adoptan sistemas proporcionales tienen, incluso, mayores niveles de desarrollo humano: Finlandia, Holanda,

Noruega. Hay quienes podrían sostener que los presidencialismos de mayoría funcionan mucho mejor: Malawi, Ruanda, Botswana, Mali, son ejemplo de ello. Sin embargo, la democracia funciona mal. Reiteró que no existe una relación tan directa entre el tipo de sistema electoral, la calidad de la democracia y el desarrollo económico o humano de esa democracia. Al respeto expuso la siguiente lámina:

ANTECEDENTES. Sistemas electorales y calidad de la democracia

Tabla 1. Sistemas electorales y democracia (*Freedom House*)

	Mayoria	N	Proporcional	N	Mixtos	N
Presidenciales	1,78	14	1,45	24	1,58	12
Parlamentarios	1,17	17	1,12	25	1,12	8
Total	1,48	31	1,29	49	1,35	20

Fuente: Elaboración propia con base en datos de The Quality of Government Institute, <http://www.qog.pol.gu.se/>

Tabla 2. Sistemas electorales e Índice de Desarrollo Humano

	Mayoria	N	Proporcional	N	Mixtos	N
Presidenciales	0,49	14	0,65	24	0,67	12
Parlamentarios	0,71	17	0,84	25	0,82	8
Total	0,6	31	0,75	49	0,75	20

Fuente: Elaboración propia con base en datos de The Quality of Government Institute, <http://www.qog.pol.gu.se/>

Añadió que hoy la Nueva Mayoría, que está impulsando la reforma tiene una desproporción de 8,4 puntos. Es decir, con el 47,59 por ciento, la Nueva Mayoría adquirió el 55,8 por ciento de los escaños, y la Alanza, con una desproporción mucho más baja, también se está beneficiando del sistema, según se aprecia en la siguiente lámina:

¿Qué sucede hoy?

	% Votos	Escaños	%Escaños	%Escaños-%Votos
Nueva Mayoría	47,59%	67	55,8	8,4
PDC	15,54	21	17,5	2,0
PPD	11,02	15	12,5	1,5
PS	11,12	15	12,5	1,4
PRSD	3,63	6	5,0	1,4
PC	4,11	6	5,0	0,9
Independientes NM	2,17	4	3,3	1,2
Alianza	36,22	49	40,8	4,6
RN	14,91	19	15,8	0,9
UDI	18,96	29	24,2	5,2
Independiente Alianza	2,35	1	0,8	-1,5
PRO y PL	5,43	1	0,8	-4,6
Independientes fp	3,32	3	2,5	-0,8
Otros	7,44	0	0,0	-7,4

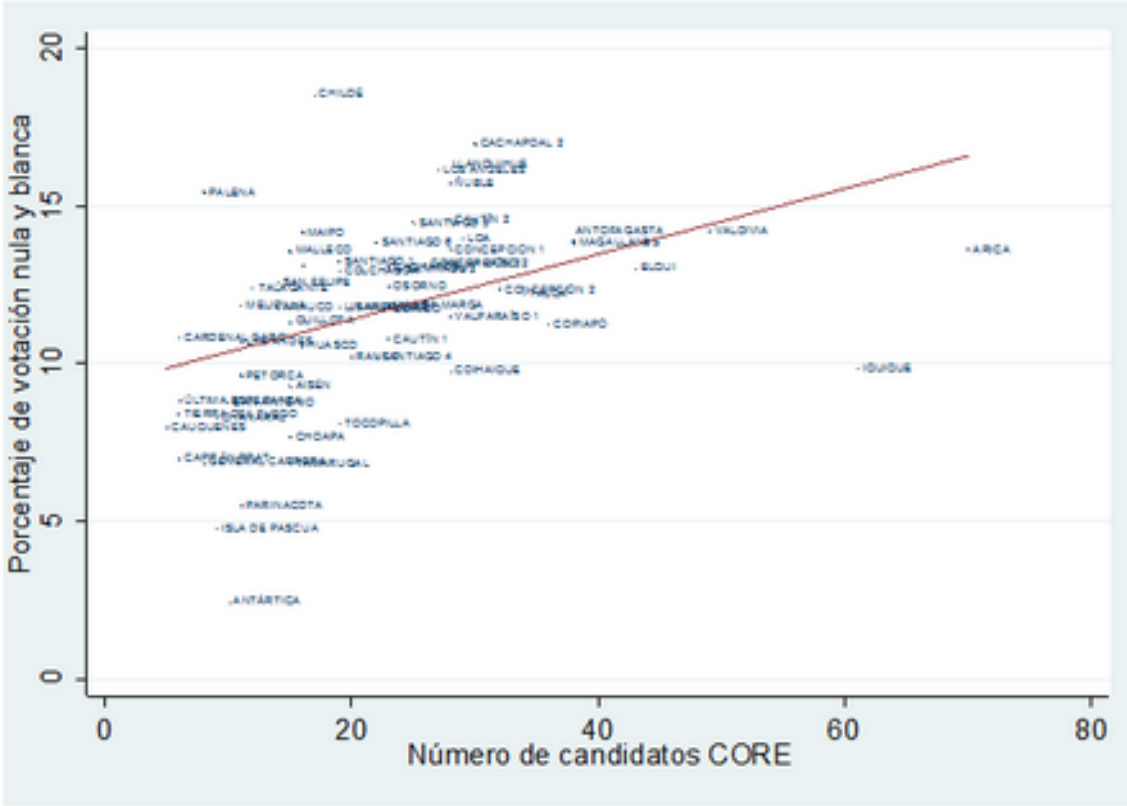
El problema que presenta el actual sistema dice relación con la marginación de las terceras listas, que tienen un nivel de desproporcionalidad negativo bastante evidente.

Respecto del número de candidatos, indicó que en el caso de los diputados el promedio alcanza a 415 y en el de los senadores, llega a 92 y 93 candidatos.

En relación con los criterios para definir el número de candidatos, expresó que existen tres alternativas. Primero, el número de candidatos va a ser igual a M (es decir, el número de diputados o senadores a elegir); Segundo, Mx2 (es decir, duplicar el número de candidatos). Tercero, M+2 (es decir, colocar un techo a la proliferación de candidatos).

Sostuvo que es posible concluir que si se utiliza la fórmula Mx2, desaparecen las primarias, porque no tendría sentido hacerlas. Añadió que se podría establecer una fórmula alternativa, por ejemplo, en los distritos pequeños que reparten dos senadores y tres o cuatro diputados usar la fórmula Mx2. En lo distritos o circunscripciones más grandes se podría utilizar la fórmula M+2, o bien recurrir a algún mecanismo que no haga explotar el número de candidatos.

A continuación expuso la siguiente lámina referida al resultado de la elección de los Cores.



Cada punto es una circunscripción provincial para elegir Cores. Según se aprecia, a mayor número de candidatos a Core, mayor fue la votación nula y blanca. Es decir, que a mayor fragmentación, mayor desinformación para la gente cuando ingresa en la cámara secreta. Hay una relación positiva entre la fragmentación o el número de candidatos, y la votación nula y blanca, por una cuestión de costos de información.

Señaló que en un distrito que reparte ocho escaños podrían competir fácilmente 150 candidatos. Por ejemplo, el distrito 10 agrupa Santiago, Providencia, Ñuñoa, La Granja, San Joaquín y Macul y será parte de la circunscripción de la Región Metropolitana, que elige siete senadores. Fácilmente se podría llegar a 80 candidatos a diputados y, en el Senado, si se presentan cinco listas, se podría llegar a 70 candidatos, lo que en conjunto suman 150.

A todo lo anterior hay que agregar los potenciales candidatos a Core. En la última elección contabilizó 66 candidatos que, sumados a la cifra anterior, da como resultado más de 200 candidatos.

Manifestó que compartía la idea de duplicar el número de candidatos en los distritos pequeños, de modo de aumentar la oferta. Sin embargo, en los distritos grandes se debe buscar la forma de fijar un techo al número de candidatos. No es correcto que se compita con 200 candidatos.

Recalcó que es partidario del proyecto. Sin embargo, aclaró que le interesa que la democracia funcione bien.

Sugirió efectuar un cambio al calendario electoral. Propuso agrupar la elección de Presidente de la República, senadores y diputados. Respecto de los intendentes, alcaldes, cores y concejales, para evitar el exceso de fragmentación en el caso de cores y concejales, si serán elecciones concurrentes, propuso listas cerradas y bloqueadas.

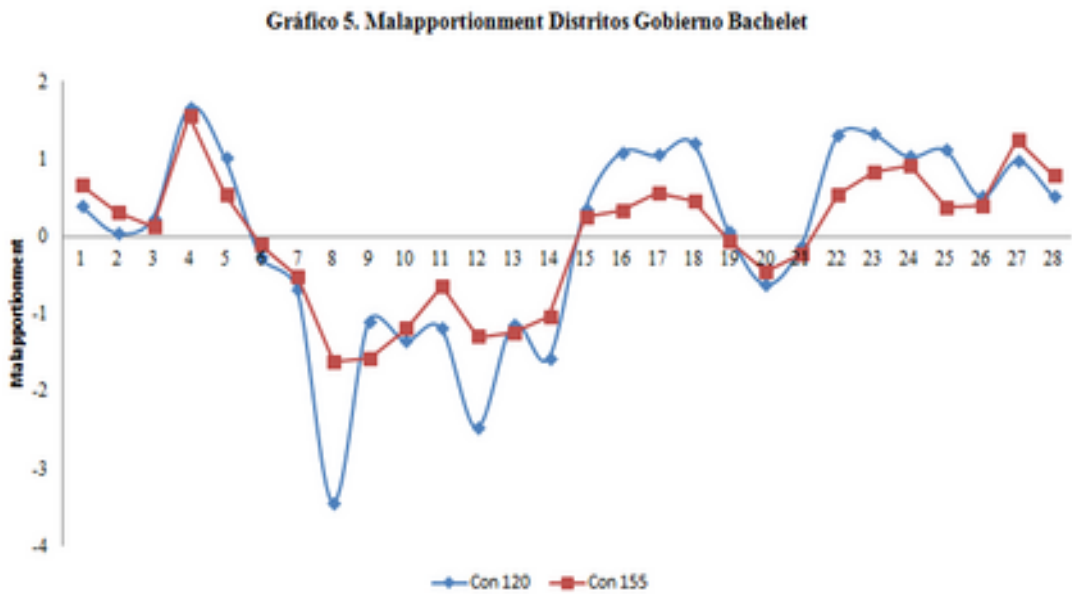
Indicó que la respuesta automática del político a esta alternativa es la siguiente: es antidemocrática. Sin embargo, Uruguay y Costa Rica, que son los dos países que tienen mejor calidad de democracia en Latinoamérica, junto con Chile, aplican lista cerrada y bloqueada. Éste no es un predictor de inestabilidad, sino de todo lo contrario: ordena. Por lo tanto, las primarias pueden ser utilizadas para que los electores decidan qué lugar va a ocupar cada candidato en la lista.

Ésta es una sugerencia difícil de aplicar en Chile, porque estamos acostumbrados al voto preferencial, es decir, al voto por candidato, no por lista. Sin embargo, si se desea empezar a abrir las puertas de la democracia, eligiendo intendentes, alcaldes, cores, concejales, Presidente, senadores y diputados, la fragmentación podría perjudicar. Con poca gente votando y aumentando los costos de información, no solo aumenta la desafección, sino también aumentará la votación nula y blanca.

Afirmó que en un modelo estadístico, en un trabajo con comunas y circunscripciones provinciales, la votación nula y blanca explota en las circunscripciones provinciales con preeminencia de población rural. Ello significa que se está sesgando socioeconómicamente el voto. Está demostrado que las comunas ricas votaron más que las comunas pobres.

Por otra parte, manifestó que la reforma que se propone corrige sustantivamente la igualdad del voto. Sin embargo, sostuvo que aún existe un problema en la Región Metropolitana, porque está subrepresentada en 8,6 puntos. Representa el 38/39 por ciento de la población y se le asigna una porción muy inferior en porcentaje de escaños.

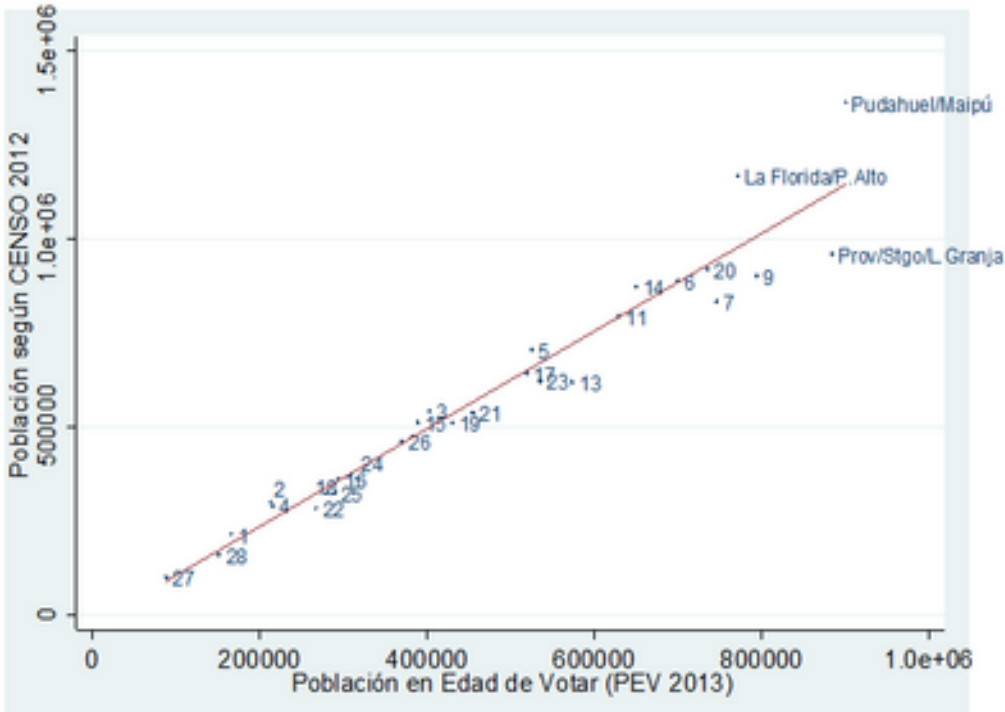
A continuación expuso la siguiente lámina:



La línea roja corresponde a lo que se llama *malapportionment*, es decir, la diferencia entre el porcentaje de población por distrito y el porcentaje de escaños que se le asigna a cada distrito. La línea azul corresponde a la situación actual.

Explicó que esta situación se corrige con el proyecto en discusión. Los distritos que estaban muy sobrerrepresentados –aquellos que están en azul- bajan sustantivamente, de manera razonable.

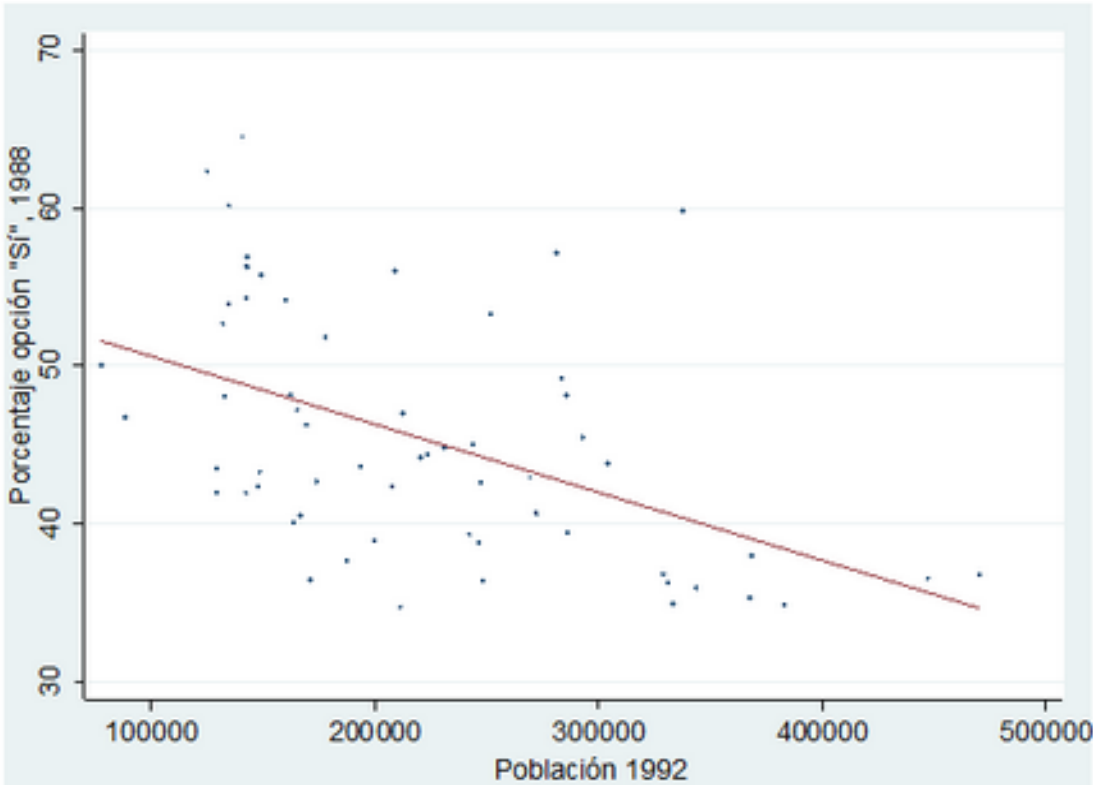
Añadió que en el siguiente gráfico se puede observar la población en edad de votar y el censo, por cada uno de los distritos.



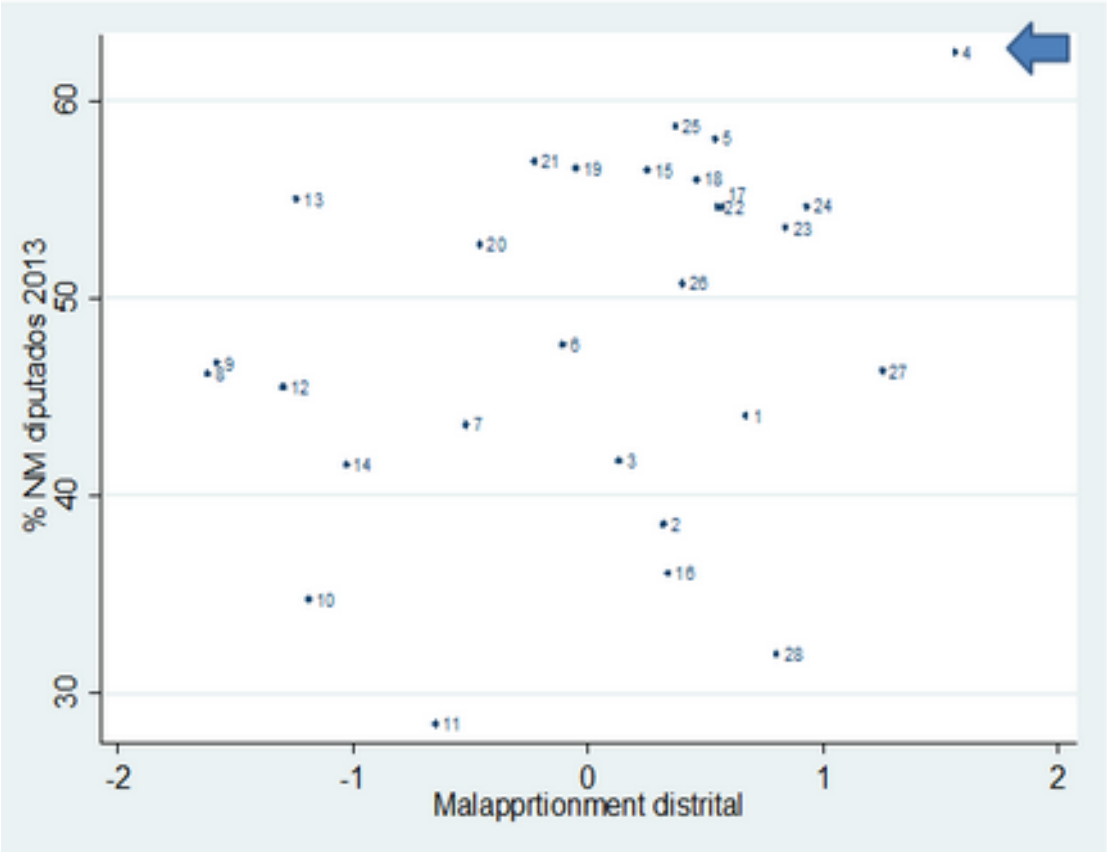
Ambas variables están correlacionadas. Sin embargo, en los distritos más grandes, es decir, La Florida-Puente Alto Pudahuel-Maipú, hay una población sustantivamente mayor a lo que pronostica la población en edad de votar.

Compartió la opinión del profesor Fernández, en orden a que la asignación se debería hacer por habitantes. Sin embargo, si se hace por electores, el resultado será el mismo.

En las siguientes láminas señaló que se demuestra que el redistritaje no es “un traje a la medida”. Sin embargo, sí lo hubo al elaborar los distritos, después del plebiscito de 1988:



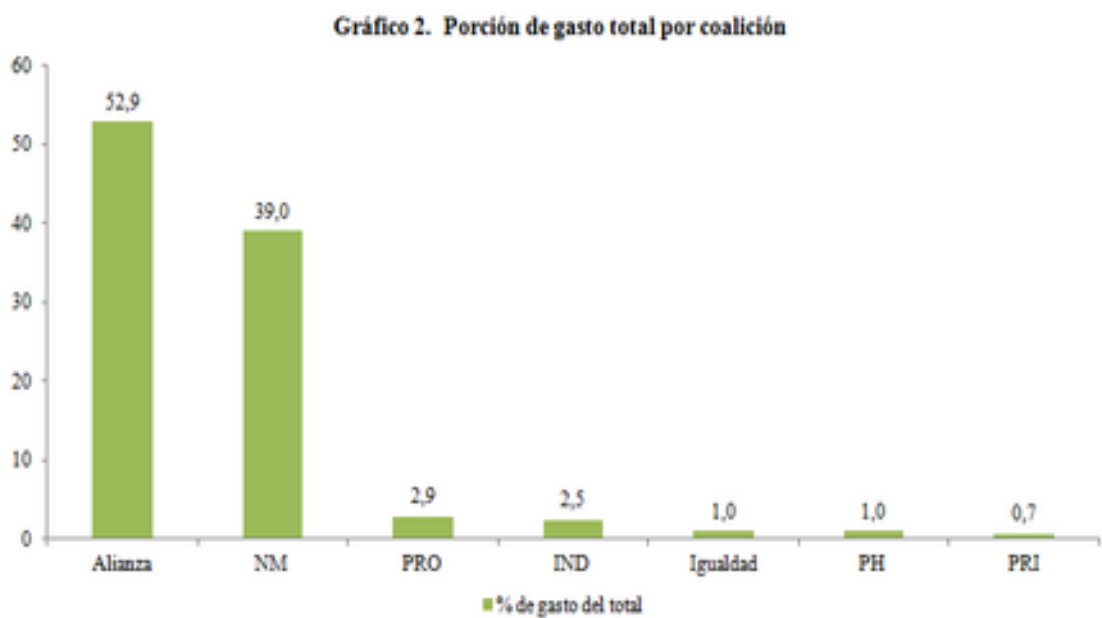
¿Traje a la medida hoy?



En las láminas se observa la votación por el sí y el tamaño de los distritos en términos de volumen población. Todos los distritos tenían dos escaños a repartir. A la opción “Sí” en los distritos más grandes le fue peor; en los más pequeños, le fue mejor. Allí es donde se genera el problema de la sobrerrepresentación.

Añadió que calculó el *malapportionment* distrital con el porcentaje de votos que obtuvo la Nueva Mayoría y resultó que no hay ninguna tendencia. El distrito 4 se escapa un poco de la norma. Sugirió disminuir el número de diputados que allí se eligen.

Por último, se refirió al gasto en campaña de todos los diputados elegidos y también de los que perdieron. Según las declaraciones el 53 por ciento de ese gasto corresponde a la Alianza, el 39 por ciento a la Nueva Mayoría. El gasto por voto recibido en la Alianza es de 3.591 pesos y en la Nueva Mayoría es de 2.292 pesos.



La siguiente lámina muestra los que más gastaron. Los 20 primeros son de la Alianza: Ernesto Silva, Felipe Kast, Nicolás Mönckeberg, Juan Antonio Coloma, Gustavo Hasbún, Jaime Belloio, Ignacia Golborne, Joaquín Godoy, Javier Macaya y Mónica Zalaquett.

	Distrito	Partido	Condición	Gasto	Límite de Gasto	Votos	Gasto por voto	% del límite gastado	Resultado
Ernesto Silva	23	UDI	Incumbente	290852333	290852333	76522	3801	100,0	Electo
Felipe Kast	22	Indep. Alianza	Desafiante	220173507	220208870	22431	9816	100,0	Electo
Nicolás Monckeberg	18	RN	Incumbente	215193921	243760128	39100	5504	88,3	Electo
J. Antonio Coloma	31	UDI	Desafiante	210587858	258577113	31393	6708	81,4	Electo
Gustavo Hasbún	26	UDI	Incumbente	169685977	229486930	34819	4879	74,0	Electo
Jaime Belloio	30	UDI	Desafiante	169498978	261018997	32223	5260	64,9	Electo
Ignacia Golborne	28	ILJ	Desafiante	153347178	229455994	17883	8575	66,8	No electo
Joaquín Godoy	13	RN	Incumbente	152958280	231167100	24987	6122	66,2	Electo
Javier Macaya	34	UDI	Incumbente	148526502	148606391	21979	6758	99,9	Electo
Mónica Zalaquett	22	UDI	Desafiante	145916736	220208870	21345	6836	66,3	No electo

Concluyó que los que más gastan son los que tienen miedo. Si se hace el cálculo de acuerdo al resultado que obtuvieron, los incumbentes que perdieron pagaron 3.113 pesos por voto.

Respecto de la relación entre gasto y voto, indicó que a los desafiantes les rinde mucho el gasto, pues no son conocidos. Al incrementar el gasto van aumentando y van cosechando más rápido los votos. A los que el distrito ya conoce, por más recursos que se destinen, menor será el retorno. La recta, en el caso de los desafiantes es directa y en el caso de los incumbentes, es

plana, muy pareja. El problema es que no se puede definir cuándo es el momento de frenar el gasto, porque es imposible saberlo.

El miedo hace gastar mas

	Desafiante	Incumbente	Total general
Electo	2973	2374	2583
No electo	1777	3113	1830
Total general	1910	2487	2023

Por género, se ha dicho que las mujeres siempre corren en desventaja, pero si uno observa la relación entre gasto y éxito, las mujeres tienen un comportamiento más o menos similar al de los hombres. Por eso, si se observa la tasa de nominación de mujeres, en promedio, desde 1989 en adelante, es 85/15 -85 hombres y 15 mujeres, la tasa de elegibilidad es 30 por ciento de hombres y 22 por ciento de mujeres. La magnitud de gasto es bastante similar entre hombres y mujeres. Por tanto, sostuvo que la solución no está en entregar a los partidos 500 unidades de fomento, sino en nivelar la cancha antes; es decir, al momento de la nominación.

Respecto de los subpactos, indicó que no debiesen existir dentro de las listas. Si el argumento apunta a aumentar la oferta, al hacer subpactos la estaría raleando. Si se desea aumentar la competencia, se tiene que apuntar a que todos “se rasquen con sus propias uñas” y presenten sus respectivos candidatos.

Además sugirió intentar mejorar el principio de “una persona-un voto”, pero sin dañar el mapa. Por ejemplo, el distrito que mencionó anteriormente efectivamente causa un problema.

En tercer lugar, expresó que se debe estudiar una propuesta de ley de financiamiento público de partidos.

Finalmente, respecto del artículo 179 bis, señaló que no sólo se generará un problema en términos de las atribuciones que se otorgan al Servicio Electoral para asignar los distritos, sino que, además, es probable que en

doce años más se disminuyan los escaños asignados a regiones para trasladarlos a la Región Metropolitana.

Sugirió establecer límites para las regiones, con el fin de que no pierdan poder, pero el problema se va a mantener al interior de ellas, porque los distritos rurales van a tener que ceder escaños a los distritos urbanos por una cuestión de peso poblacional.

El diputado señor Auth manifestó que le asistía una duda respecto de la supuesta inconstitucionalidad por la desigualdad existente entre los independientes y los partidos. De ser tal, habría que declarar como inconstitucional todo lo ocurrido desde 1989 hasta esta fecha, puesto que los independientes compiten en desigualdad de condiciones con partidos que estructuran listas y, como se sabe, la ley define a cada independiente como una lista en sí misma. No puede ser inconstitucional aquello que, simplemente, repite algo que ya está consagrado y que ha operado durante todo este período.

Respecto de la inconstitucionalidad de la cuota, señaló que entendía el argumento de igualdad en el acceso a los cargos públicos, y la objeción constitucional si se tratara de cargos reservados para un sexo u otro. Con todo, aclaró que no es el cargo el reservado. Lo que está definido, simplemente, es la cuota de candidatos a dicho cargo.

En cuanto al derecho a voto de los chilenos en el exterior y la necesidad de crear un distrito que los agrupe y represente, señaló que si se les otorgaba el derecho a voto en las parlamentarias, que hoy no tienen, naturalmente, deberían ejercerlo respecto de ellos mismos en un distrito y circunscripción. Con todo, la ley que acaban de aprobar solo permite el voto de chilenos en el extranjero para las primarias presidenciales y en la elección presidencial.

Concordó con la proposición efectuada por el profesor Morales sobre los Cores y la necesidad de que sea lista cerrada.

Estimó positiva la propuesta del mismo profesor, en orden a limitar el número de candidatos en los distritos más grandes.

Sobre la relación dinero-elección, consideró indispensable establecer una norma que limite el gasto electoral, porque ya se multiplicó en un 50 por ciento por efecto de la inscripción automática. Con la aprobación de esta iniciativa crecería nuevamente, por lo que, a su juicio, debería disminuir el límite de gasto electoral de 0,03 UF a lo menos a la mitad, a 0,015 UF.

El diputado señor Chahin compartió la visión del diputado Auth, en cuanto a que en el tema de las cuotas no habría vicio alguno de constitucionalidad.

El profesor Fernández sostuvo que se debería garantizar la igualdad entre independientes y partidos. El profesor Morales señaló que no es partidario de los subpactos entre partidos, porque, de alguna manera, se distorsiona la proporcionalidad. Preguntó si es mejor que no existan los pactos, y

no solo los subpactos. En ese escenario habría mayor igualdad entre partidos e independientes y no existiría el problema de M o $N+2$ o $Nx2$. Así se alcanzaría una verdadera proporcionalidad, porque cada uno de los partidos o los independientes, usando el lenguaje del profesor Morales, “se rascaría con sus propias uñas.”

El diputado señor Squella sostuvo que si uno de los efectos que busca el proyecto de ley es ampliar la cantidad de candidatos, a su parecer, con la propuesta se concentra y se disminuye a un puñado de personas.

En cuanto a la constitucionalidad de la cuota que se propone, solicitó que esta innovación se analice a la luz del artículo 13 de la Constitución Política, ya que por el hecho de ser ciudadano se otorga el derecho a sufragio, el derecho a optar a cargo de elección popular, sin establecer más requisitos. Recordó que en el pasado el Tribunal Constitucional no permitió que a través de la ley se exijan requisitos adicionales para ser candidatos.

Al inscribir las candidaturas en el Servicio Electoral es necesario cumplir con los requisitos exigidos. Uno de ellos sería cumplir con una cantidad determinada de postulantes según el género, en la plantilla que presenta. Entonces, a la luz del inciso segundo del artículo 13 de la Constitución Política, preguntó si habría algún rasgo de inconstitucionalidad en la propuesta.

Preguntó como se enmarca en nuestra Constitución la propuesta de otorgar una cuota determinada en el Parlamento a los pueblos originarios.

El profesor de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Miguel Ángel Fernández señaló que ante la pregunta si son inconstitucionales las diferencias existentes en la legislación vigente entre militantes e independientes, afirmó que muchas de ellas si lo son. Es efectivo que hay diferencias que son inevitables por la naturaleza de pertenecer uno a un partido y el otro ser independiente. Si se está discutiendo esta iniciativa, estimó que se debe aprovechar para que esas diferencias al menos se estrechen. Una muy buena medida, aunque sea mínima, sería que puedan ir varios independientes con la misma sintonía en una lista única.

Respecto de la pregunta del diputado Chahin, sobre el tema de los pactos, señaló que no tenía clara la respuesta. Estimó que por definición no pueden eliminarse los pactos. Sostuvo que no es razonable, desde el punto de vista de las convergencias, de las negociaciones y de los acuerdos políticos, eliminar por ley los pactos. Es poco consistente con la posibilidad de admitirlos como elemento de acuerdo entre fuerzas políticas dentro del sistema político.

En estricto rigor, afirmó que parece mucho más consistente que no los haya. Sin embargo, ello provocará, probablemente, que cada partido tenga el doble de candidatos, con lo cual la afectación de los independientes, que es el punto de partida, será mucho mayor.

Sostuvo que el tema de los pactos representa un reconocimiento de la posibilidad de forjar acuerdos. Por ejemplo, hizo presente

que consideraba más razonable tener sistemas electorales que tiendan más bien a la formación de dos grandes coaliciones que al multipartidismo. No los eliminaría por esas otras razones, aunque provoque impacto en lo otro.

Respecto de las cuotas, expresó que desde el punto de vista de la estructura constitucional, focalizando el tema en el ámbito del acceso a la función, al trabajo, lo que la Constitución protege no es el trabajo en sí mismo, sino que es precisamente el acceso. Son los caminos de ingreso, en este caso, a la tarea pública o a una contratación privada o lo que fuere. El ejemplo más típico es la libertad de expresión. La Constitución no garantiza el momento en que uno se está expresando, sino que garantiza que no existan obstáculos previos al ejercicio de esa libertad. El ejemplo es el de la censura previa.

En materia de libertad de trabajo ocurre lo mismo. Si se ponen barreras, requisitos o reglas de entrada al sistema se provocará el efecto de disminuir el acceso. Es efectivo que no hay un cuoteo en términos de que el 25 por ciento de la representación parlamentaria deban ser mujeres, pero el hecho de que exista un régimen de cuotas en la presentación de los candidatos es lo que resulta inconsistente con la Constitución, si lo que se está garantizando es que no existan barreras de entrada o reglas artificiales, que terminen provocando un efecto no deseado o no buscado desde el punto de vista del acceso.

El diputado señor Saffirio sostuvo que lo que el proyecto consagra es que ningún género pueda superar el 60 por ciento. Por tanto, afirmó que mantiene ciertas dudas respecto del argumento esgrimido por el profesor Fernández.

El profesor de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Miguel Ángel Fernández, reconoció que el mensaje tiene una sutileza que es interesante. Con todo, consideró que igualmente esa regla de inclusión o de exclusión, depende de cómo se mire, puede entorpecer o afectar la regulación de la garantía constitucional antes señalada.

Respecto de la consulta formulada por el diputado Squella, en cuanto a lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución, manifestó que desde luego, el tema se vincula con el artículo 19, número 17, que garantiza el acceso a las funciones y empleos públicos. La doctrina en ese punto está conteste que tal norma no se refiere sólo a la administración pública, sino que a todos los cargos. Por ello, se usa la expresión funciones y empleos. Dentro de las funciones están las constitucionales, como la parlamentaria.

Tal norma establece que para acceder a las funciones y empleos públicos sólo se deberán cumplir los requisitos que establezca la Constitución y las leyes, de tal manera que se podría contraargumentar que la ley está habilitada -en este caso orgánica constitucional- para señalar los requisitos para acceder a la función parlamentaria. Un requisito es el de la inscripción de la candidatura y la aceptación por parte del Servicio Electoral. Lo que estaría haciendo la ley es fijar una condición a los partidos políticos respecto de sus listas de inscripción. Incluso, el proyecto plantea un período de corrección en el evento que sea rechazada por no cumplir con los porcentajes máximos o mínimos.

Añadió que no se exigen otros requisitos a los candidatos que los que dispone la Constitución. Lo que hace el proyecto es establecer una regla de carga o de obligación de cumplimiento de las listas, por parte de los partidos políticos. En virtud de lo expuesto, estimó más fuerte el argumento de inconstitucionalidad del acceso al trabajo que el que podría argüirse utilizando como fundamento el artículo 13.

El señor Mauricio Morales, cientista político y profesor de la Facultad de Ciencias Sociales e Historia de la Universidad Diego Portales, sostuvo que existen dos tipos de desafección: una contingente y una estructural. La desafección contingente obedecería fundamentalmente a cuestiones de costos. Antes existía el costo por inscribirse; ahora, el costo es por votar.

Indicó que es efectivo que hay personas que tienen su domicilio en el extremo opuesto al lugar de votación de la comuna y, por lo tanto, la georreferenciación de los locales de votación, en conjunto con el domicilio, puede ser una medida adecuada, pero ello no va a corregir el problema de fondo. Hizo presente que hay una desafección estructural que requiere otro tipo de tratamiento.

Respecto de las cuotas, señaló que éstas funcionan mucho mejor en sistemas electorales de lista cerrada y bloqueada, donde los partidos colocan el orden de las candidaturas, y la ley los obliga a establecer a algunas mujeres en los primeros lugares de ese *ranking*. Funcionan de manera más compleja en los sistemas de lista abierta, porque no hay ningún constreñimiento creíble para los partidos, salvo que se establezca un bono económico.

En relación a la pregunta del diputado Chahin referida a los pactos y subpactos, sostuvo que eliminar los pactos podría traer más fragmentación, desinformación y obligaría a las coaliciones a armarse después de la elección, lo que podría ser muy tortuoso. Añadió que el costo por negociación podría ser mucho más alto.

Reiteró que si bien es cierto que el sistema binominal constriñe la competencia, el problema que se puede presentar es que utilizar la fórmula del Mx2 parejo puede llevar al otro extremo, es decir, a la proliferación.

En cuanto a los independientes fuera de pacto, señaló que una ley no podría obligar a un independiente a sumar con otro, es decir, un independiente de Derecha no debería sumar sus votos con un independiente de Izquierda.

Manifestó que no cree que el problema de un independiente sea competir versus 16 candidatos, si hoy lo están haciendo frente a un partido político completo con el sistema binominal. Si se presenta un independiente fuera de pacto éste conoce las condiciones. Si no desea enfrentarlas, deberá entrar a alguna coalición como independiente dentro de la lista.

Respecto de la reelección, indicó que por principio está en contra de limitarla, porque hacerlo supone que en el último período los legisladores no van a tener mucho incentivo para funcionar como tales, porque saben que se les va a acabar su fuente laboral. Añadió que limitar la reelección, adicionalmente, trae otro problema: produce legislaturas muy novatas, como ocurre en Costa Rica. En México hoy se avanza hacia la reelección tanto de diputados como de senadores.

Por último, destacó que existe un argumento alternativo respecto del hecho de asociar el sistema binominal con estabilidad o suponer que el binominal es causa de estabilidad. Ésta no se logra necesariamente con un determinado sistema electoral, sino que depende de la madurez de la clase política.

El diputado señor Ceroni señaló que en un informe de la Cepal se sostiene que si nada se hiciera en materia de fomento de la participación de la mujer en política, un cierto equilibrio se produciría en 40 años más. Desde ese punto vista, la normativa legal tiene por objeto acelerar estos procesos, porque si se espera que se produzcan en forma espontánea los cambios culturales, éstos nunca se producirán.

Preguntó qué alternativas existen para provocar el mismo efecto de las cuotas, sin que tal solución sea vista como una norma inconstitucional.

La diputada señora Turres, doña Marisol, señaló que el electorado desea tener más cerca a su parlamentario, lo que se complica si se aumenta el tamaño de los distritos.

Teóricamente, podría afirmarse que el trabajo parlamentario debiera concentrarse más en legislar. Sin embargo, por más que traten que las personas lo perciban de esa forma, ello no ocurre en la práctica. La gente quiere a sus alcaldes, concejales y parlamentarios lo más cerca posible para ser oídos.

Distritos tan grandes perjudican a las localidades y comunas más pequeñas, porque los parlamentarios van a destinar más tiempo a las comunas más grandes.

Respecto de la participación de las mujeres en política, sostuvo que lo bajo de ésta se explica por su disminuida participación en el mundo laboral y por un tema cultural.

Indicó que durante muchos años estuvo en contra de fijar cuotas por ley. Sin embargo, llegó a la convicción que a veces los cambios culturales hay que forzarlos un poco. A vía de ejemplo citó lo ocurrido con la ley del Tabaco. Un porcentaje de fumadores en nuestro país estaba furioso cuando se dictó la ley que prohíbe fumar en espacios públicos y privados. Sin embargo, hoy ellos ya no alegan, sino que apagan su cigarro antes de ingresar a un local, o bien, fuman fuera de los hogares, de los restaurantes, de los pubs, etcétera.

Preguntó cómo incentivar la participación de la mujer.

El profesor de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Miguel Ángel Fernández señaló que a través de los partidos políticos y desde el punto de vista de su institucionalidad interna, el legislador sí podría establecer reglas que incentivaran o provocaran la participación de la mujer al interior de los partidos.

Sostuvo que se debe procurar incentivar su participación a través de la reforma de la ley de Partidos Políticos, incluso, tal vez fijando cuotas a nivel de los órganos de integración de la colectividad, de tal manera de relevar la presencia de la mujer dentro de los partidos, lo cual provoca o ayuda a su participación como candidata en las respectivas listas.

El señor Morales afirmó que si se analiza las cuotas en América Latina, en general, el porcentaje de mujeres aumenta en aquellos países que utilizan cuotas comparados con los que no las utilizan. En los países europeos la democracia es más avanzada, el proceso de integración de la mujer ha obedecido no a las instituciones electorales que se establecen, sino que al proceso de desarrollo normal que tiene este tipo de países.

Añadió que existe una hipótesis en orden a que en los países en que las mujeres participaron más activamente y de manera organizada en las transiciones a la democracia tienen mayor representación femenina que aquellos donde éstas fueron menos relevantes.

Por otra parte, hizo presente que esta legislatura es la que tiene la renovación más baja desde 1993 en adelante. Se renovaron 41. Se venía renovando a tasas de 50, en 1993 y 1997, luego se bajó a 45 o 44, para subir posteriormente a 47. Por lo tanto, ésta ha sido la más baja.

Respecto del tamaño de los distritos, señaló que tiene razón la diputada Turres cuando afirma que existirán distritos muchísimos más grandes en comparación con los que hay en el binominal. Sin embargo, recordó que cuando Mario Palestro fue diputado por San Miguel tenía que recorrer todo el distrito hacia la cordillera, en ese tiempo con menor población, pero territorialmente muy similar. Reiteró que es efectivo que habrá megadistritos; sin embargo, resulta discutible que la cercanía con el elector disminuya, porque en distritos grandes, donde existan ocho diputados, será posible tener todavía una cercanía razonable.

El diputado señor Squella expresó que el proyecto, en términos generales, favorece fuertemente la reelección de los incumbentes. Si es que se extrapola el redistritaje con la distribución de los escaños adicionales, de 120 saldrían electos 103. Añadió que se favorece también la sobrerrepresentación de las listas grandes versus las chicas.

Uno de los grandes temas que se cuestiona al binominal es la posibilidad de que salgan personas electas, sin tener los votos de las dos primeras mayorías, algo que resulta evidente y obedece a la lógica de listas. Al respeto preguntó si con el proyecto de ley en discusión ello se incrementa o se reduce.

El señor Mauricio Morales, cientista político y profesor de la Facultad de Ciencias Sociales e Historia de la Universidad Diego Portales, señaló que naturalmente habrá diputados electos con menor porcentaje de votos, porque a la octava cifra, es decir, el octavo electo, lo hará con una porción de votos más baja. Sin embargo, como el sistema primero reparte por lista, después por subpacto y finalmente por candidato, de todas maneras parece representar el principio de mayoría. Hizo presente que en el caso de los concejales, en la actualidad hay algunos electos con el 0,5 por ciento de los votos. Recalcó que ello no significa un problema de representatividad para la democracia, porque el primer criterio de representación para estos sistemas electorales proporcionales son las listas, el segundo, los partidos y, tercero, los candidatos.

Explicó que distinta sería la situación si se aplicara el sistema electoral que utilizó Chile entre 1874 y 1925, a saber, el de voto acumulativo, en el cual todos los partidos llevaban sus candidatos y eran electos, los más votados, o sea, los cinco primeros. Destacó que ello genera un problema de coordinación brutal para los partidos políticos. Entre otras cosas, por este motivo en 1925 se avanzó hacia a un sistema proporcional.

Manifestó que el tener candidatos con poco porcentaje de votos no es un problema en sí. Por ejemplo, don Patricio Aylwin fue electo por el 45,2 y Michelle Bachelet por el 25,5 por ciento de la población en edad de votar.

Recalcó que esta Comisión tiene el mandato y la obligación, no solo de estudiar los cambios al sistema electoral, sino también mejorar el régimen electoral, es decir, estimular la participación ciudadana. La georeferenciación que va a hacer el Servicio Electoral es una medida razonable, tal como la locomoción gratuita. Sin embargo, tales medidas no corregirán el problema de fondo. Existe una desafección estructural que no tiene una solución contingente, por ahora.

El diputado señor Auth aseveró que resulta efectivo que podrían ser electas personas con pocos votos, pero lo que también es evidente es que nadie con muchos votos quedará marginado como ocurre en el sistema binominal. Es decir, nadie con 25, 27 o 30 por ciento de los votos, como ha ocurrido, quedará fuera porque en un distrito de 7 u 8 diputados, es imposible que alguien con votos personales superiores al 10 por ciento quede marginado. Podrán ser electos candidatos con pocos votos, pero no quedarán fuera candidatos con grandes votaciones, que es lo que ocurre hoy.

El diputado señor Soto expresó que en el sistema uninominal que promueve la UDI la exclusión es todavía más manifiesta, porque en ese caso solo entra la primera mayoría y quedan todas las demás fuera. Claramente, en esta situación no existe ninguna garantía de que las votaciones altas importantes sean electas, porque se elige solo uno. Incluso, si se hace un análisis de las votaciones de la última elección en la Región Metropolitana los absurdos son increíbles. De 16 distritos de la Región Metropolitana, 12 habrían elegido a candidatos solo de la Nueva Mayoría y solo 2 de la Alianza. Sin duda, ello no corresponde a las proporciones que hay, en general, en el país. Las

distorsiones que se pueden producir con un sistema uninominal parecen ser mayores que las del binominal.

El señor Mauricio Morales, cientista político y profesor de la Facultad de Ciencias Sociales e Historia de la Universidad Diego Portales, sostuvo que lo que se debe privilegiar en un sistema de partidos como el chileno son, precisamente, los partidos políticos. La legislación debe conducir al fortalecimiento de los partidos y no a seguir personalizando la política.

Hizo presente que le correspondió elaborar un trabajo sobre percepciones de corrupción en América Latina y sistemas electorales. Concluyó que los sistemas electorales del mundo que promueven la mayor personalización de la política, son los que generan mayores niveles de corrupción. Por ejemplo, en Brasil hay un distrito que elige 70 diputados, Sao Paulo, por lo que hay diputados con bajos porcentajes de votación, y como no los conoce nadie en el distrito resulta más probable que puedan tener prácticas corruptas.

Añadió que en países estables, hay distritos que eligen 40 diputados, pero lo hacen con listas cerradas y bloqueadas, que es una variación del sistema electoral proporcional.

La señora María Antonieta Saa expresó que se opone al sistema electoral binominal, al que considera perverso. Entre otras razones, porque permite que los candidatos elegidos permanezcan muchos años en sus cargos, lo que, finalmente, hace que lleguen a ser muy conocidos por sus electores y nuevamente reelegidos. A vía de ejemplo señaló que en las elecciones realizadas en su distrito ella era conocida en un 99 por ciento, mientras que su compañero de lista lo era solo en un 9 por ciento. En consecuencia, el sistema binominal da lugar a una competencia absolutamente desleal.

Hizo presente que existen 12 países con ley de cuota en América Latina. En Costa Rica, las mujeres tienen un 50 por ciento de participación en las candidaturas y son electas un 39 por ciento. En Argentina, la cuota es 30 por ciento y las electas alcanzan al 39 por ciento. En general, los países con cuotas tienen en promedio un 25,1 por ciento de elección de mujeres y los que no tienen cuota un 15 por ciento.

Añadió que el sistema binominal hace muy difícil la existencia de mujeres candidatas; porque solo contempla dos candidatos por coalición. Además destacó que la mayoría de las mujeres que acceden a ser candidatas y también algunos hombres; son seleccionadas porque tienen un pariente masculino con un apellido conocido. Por lo tanto, como ese nombre o apellido resuena en el electorado, lo más probable es que sean electas y tengan un rendimiento electoral positivo.

Recordó que las mujeres se incorporaron a la política en el siglo XX. Antes existía una división muy fuerte entre su trabajo y el de los hombres. A lo largo de la humanidad, en el mundo público, el género femenino no tenía participación. Este sistema de división de la labor de los hombres en el mundo público y de las mujeres en el privado, a cargo de la reproducción, hizo fijar

roles muy rígidos entre ambos géneros, y se vio a estas últimas solo como reproductoras de la especie.

Recalcó que existe la convicción que ese es el espacio femenino y que, en cambio, el masculino es el de la política, la producción, las artes, etcétera. Sin embargo, el avance de la humanidad ha ido negando lo anterior, porque en la Revolución Industrial se necesitó la mano de obra femenina y en ese momento no importó el rol asignado a cada género, y las mujeres y los niños se incorporaron a las textiles, a un trabajo que era hiperexplotado.

Manifestó que en Chile a las mujeres les ha resultado difícil entrar en la política. A fines del siglo XIX, en San Felipe, un grupo de mujeres fueron a inscribirse a los registros electorales. Sin embargo, el encargado les dijo que no podían, porque la ley establecía que solo podían hacerlo los chilenos, no las chilenas.

Agregó que también les ha sido difícil ser ciudadanas. Ya la Revolución Francesa engañó a las mujeres con el lema Igualdad, Libertad y Fraternidad, ya que *frater* en latín significa hermano, y *soror*, hermana. O sea, la igualdad y la fraternidad era entre los hombres, y la libertad también.

Afirmó que siempre ha existido rebeldía de parte de las mujeres hacia este rol; lo que ha generado tremendas consecuencias. Al respecto recordó la Inquisición a fines de la Edad Media en la que, de acuerdo a algunos historiadores, murieron más de 2.000.000 de mujeres en dos siglos, porque se alejaban del citado rol. Se trataba de viudas o desamparadas que se iban a vivir a los bosques, inventaban medicinas, por lo que eran calificadas de brujas y quemadas.

A fines del siglo XIX en Chile ya se registran reclamos de las mujeres para participar en la política. Indicó que costó más de medio siglo llegar a ser ciudadanas. En 1919 hubo un partido de mujeres -por supuesto no legal- que pedía dicha calidad, lo que finalmente se consiguió en la década del 50. Por un lado, los sectores más conservadores se oponían porque con ello las mujeres abandonarían su rol principal. Por otra parte, la Izquierda se oponía a otorgarles el derecho a sufragio, porque votarían por la Derecha. Todas esas consideraciones hicieron que la mujer alcanzara el derecho a voto recién en 1949, e inscribirse en los registros electorales el año 1951.

Recordó que lo anterior, fue precedido de grandes movimientos: el Movimiento de Emancipación de las Mujeres Chilenas, Memch; la Federación Chilena de Instituciones Femeninas, Fechif, hubo marchas en la calle, y eventos que no están consignados en la historia, porque en ella solo se registran los acontecimientos públicos, por ende, los de los hombres. Señaló que en el colegio nunca le enseñaron que hubo rebeliones de mujeres para conquistar el derecho a voto.

Por otra parte, hizo presente que resulta difícil que las mujeres participen en política, ya que ésta tiene toda una lógica masculina: las horas de reunión, no hay jardines infantiles en los partidos para cuidar a los niños. Además en el imaginario cultural la política es de los hombres.

Añadió que en virtud de todo lo expuesto, para las mujeres resulta muy difícil ser elegidas como candidatas, sobre todo en el sistema binominal,

Puntualizó que gracias al empuje de la sociedad civil, en Chile hay mujeres en cargos muy destacados, como, por ejemplo, la Presidenta de la República. La ciudadanía fue el factor fundamental para que ella fuera candidata de la Concertación, en un primer momento, y luego de la Nueva Mayoría. Recordó también a Soledad Alvear y a Evelyn Matthei. Citó estudios que señalan que las mujeres son más elegibles que los varones.

Hizo presente que lo consagrado en el proyecto no constituye una ley de cuotas, sino una paridad, que protege tanto a hombres como a mujeres, ya que ellas nunca podrán ser más del 60 por ciento, así como ellos no serán menos del 40.

El diputado señor Squella señaló que efectivamente las mujeres tienen una tasa de elegibilidad más alta que los hombres. Afirmó que le ha correspondido formar parte de la comisión electoral de su partido. Cuando aparece una mujer dispuesta a ser candidata, todos tratan de que así ocurra, porque saben que tiene una tasa mayor de elegibilidad.

Por tanto, la traba para contar con mayor cantidad de representantes mujeres pasa por una decisión propia de ellas. Por ello, estimó que la disposición en comento no generará mucho impacto.

Los partidos políticos, al ver que no hay mujeres dispuestas a asumir la tarea de ser representantes o a ser candidatas, van a llenar con su RUT y les solicitarán su disposición para figurar en la papeleta únicamente para cumplir con el objetivo de inscribir la plantilla entera, pero posibilidades de elegibilidad sin hacer campaña no hay ninguna.

Añadió que la única alternativa es que ese artículo apunte, más que a las candidatas, a la elegibilidad. Esto es, que se asegure que un determinado porcentaje del Congreso sean mujeres, lo que sería inconstitucional.

Preguntó cómo corregir el tema de fondo, en orden a cambiar la cultura existente.

La diputada señora Turres, doña Marisol, señaló que la forma en que el proyecto aborda la participación de la mujer es absolutamente insuficiente.

Indicó que el temor que sienten muchas mujeres es que se llenen cupos solo con nombres, pero no necesariamente con espacios en los que haya posibilidad real de ganar. Dicho de otra forma, que con el objeto de dar cumplimiento a la ley se pongan los nombres de mujeres en algunos distritos o circunscripciones, sabiendo que, sea hombre o mujer, no hay posibilidad alguna de ganar.

Cuestionó que el proyecto solo incorpore la disposición en las elecciones parlamentarias y no en las municipales.

Hizo presente que el hecho que existan mujeres participando genera una suerte de ola. Es así como en su distrito existen cuatro comunas y la UDI tiene un concejal en cada una de esas cuatro comunas. Destacó que las cuatro son mujeres. Recalcó que ello no es casual.

Por otra parte, consideró un poco caricaturesco el bono que se paga por cada mujer electa. Sostuvo que sería deseable que efectivamente hubiera un apoyo especial en términos de incentivos monetarios a la mujer candidata.

La señora María Antonieta Saa señaló que no creía que los partidos sólo vayan a conseguirse el rut de mujeres, para que éstas finjan ser candidatas.

Sostuvo que esta medida que contempla el proyecto obligará a los partidos a hacer un esfuerzo de reclutar mujeres y de tratarlas bien. Por lo tanto, los partidos políticos debieran trabajar al respecto. Si no lo hacen, las mujeres también sabrán que hoy existe una posibilidad mayor de llegar a ser candidata. En consecuencia, podrá haber mayor empuje para llegar a serlo.

Compartió la observación de la diputada Turres, en orden a extender las exigencias que se imponen en el proyecto y los beneficios que éste concede a las elecciones municipales y de cores.

El diputado señor Saffirio, don René manifestó que los partidos tienen un comportamiento en forma previa a los procesos electorales, y otro distinto a la hora de adoptar decisiones relevantes.

Compartió lo dicho por la diputada Turres y el diputado Squella, en orden a que lo dispuesto actualmente por el proyecto es insuficiente. Con todo, sostuvo que la idea de reembolsar a los partidos por las candidatas que resulten electas no lo convence, porque los partidos no estarían adoptando decisiones acordes con lo que la ciudadanía busca, que es dar condiciones de equiparidad en la competencia.

Añadió que se podrían otorgar estímulos adicionales a las mujeres candidatas y no solo a las que resulten electas. Con todo, sostuvo que aunque no le agrada, si es necesario entregar un incentivo a los partidos para que tengan candidatas mujeres, por el período señalado en el proyecto, habrá que hacerlo.

Preguntó por qué razón no se exigen los porcentajes que fija el proyecto también en el distrito o la circunscripción y no solo a nivel nacional.

El diputado señor Auth sostuvo que si se investiga el comportamiento electoral, por lo menos desde hace diez años, es posible comprobar que las mujeres y los hombres votan indistintamente por hombres y

mujeres. Ya no existe, como en otros países, un prejuicio de los hombres que no votan por mujeres o de las propias mujeres que no votan por mujeres.

Tampoco es efectivo que las mujeres obtienen, sensiblemente, más votos que los hombres. Lo único que explicaría que las mujeres representen solo un 16 por ciento de los parlamentarios, es que solo existe un 16 por ciento de oferta.

Respecto al acceso al financiamiento indicó que quienes ya están en el círculo tienen mayores posibilidades de acceder a éste y quienes están fuera -las mujeres-, tienen mayor dificultad. Por lo tanto, recalcó que si hay algo en lo que hay que intervenir en materia financiera, es en la porción que se le devuelve a la candidata. Consideró equivocado premiar al partido, porque este ya está obligado por la ley. Preguntó por qué razón se premia al partido para hacer algo a lo cual está obligado.

Propuso que en lugar de otorgar doce millones de pesos por candidata electa, se establezca que las mujeres reciban como devolución 0,45 unidades de fomento por voto en vez de 0,03 unidades de fomento; es decir, un 50 por ciento adicional.

Manifestó que el tercer obstáculo que existe es el filtro de los partidos. Estimó evidente que los partidos tienen más facilidad para identificar las fortalezas de los candidatos que las virtudes de las candidatas.

Expresó que en todos los sistemas proporcionales donde se ha aplicado ley de cuotas ha subido sensiblemente la proporción de mujeres en el Parlamento. Hizo presente que existe un caso paradigmático, México, donde el comportamiento de hombres y mujeres, desde el punto de vista del voto todavía no supera el machismo cultural mexicano. Ellos tienden a votar más por hombres; sin embargo, la introducción de la cuota de representación en el Parlamento ha subido sensiblemente la participación de la mujer.

Respecto de los dichos del diputado Saffirio señaló que si es difícil aplicar una cuota per se, es imposible hacerlo a un territorio específico. Por ello, la cuota debe, necesariamente, aplicarse al elenco completo. Los que piensan que eso va a permitir que el partido destine a las mujeres a los peores territorios, enfrentan dos problemas: primero, que cuando se cambie el sistema electoral no va a saber cuáles son los peores territorios, porque el nivel de incertidumbre respecto del resultado va a variar considerablemente. En segundo lugar, aseveró que puede resultar posible destinar a las mujeres a distritos que se encuentren dentro del veinte por ciento peor, pero resulta completamente imposible hacerlo respecto del 40 por ciento.

El señor Marco Enríquez-Ominami recomendó a la Comisión que considere el informe que en 2009 se aprobó por unanimidad en la Sala, evacuado por la Comisión Especial de Estudio del Sistema Político Chileno.

Sostuvo que los elementos favorables que aprecian en la propuesta dicen relación con poner término a un enclave autoritario, a un sistema electoral definido en dictadura; sobre cuotas, se propone por primera vez una

reforma que incorpora la dimensión de género en el Parlamento, y, en cuanto a criterios, se observa un esfuerzo por superar las distorsiones del *gerrymandering*, *malapportionment* y sobrerrepresentación de fuerzas políticas.

Respecto de las debilidades del proyecto, en primer lugar, hizo presente que existe un problema de legitimidad, que no tiene solución, puesto que el origen del Congreso emana de un sistema que tiene cierto vicio en su inicio. Recordó el caso de Marisela Santibáñez, candidata por San Bernardo, que obtuvo la mayor votación, pero no resultó electa diputada, lo que expresa de manera hiperbólica el drama del sistema binominal.

En segundo lugar, indicó que el proyecto aumenta el tamaño de los distritos sin que se resuelva lo que el diputado Auth expresó en su minuto, sobre el financiamiento, su tamaño, su origen, sus límites, lo que estimó, se encuentra en el corazón de la desconfianza de la ciudadanía hacia la política.

En tercer lugar, las disposiciones sobre el género y el incentivo económico.

En cuarto lugar, advirtió que el proyecto no se pronuncia sobre pueblos originarios. Al respecto señaló que ellos habían propuesto que la Conadi estableciera al menos tres distritos y una gran senaturía nacional con cuotas y que se pudiera votar según los criterios actuales de la propia Conadi.

En quinto lugar, recordó que la ley de partidos y de financiamiento del gasto electoral no se ha logrado modificar del todo sustantivamente y también fue creada en dictadura. Sobre el particular, afirmó que la creación del Partido Progresista vía notaría fue un calvario de cuatro años. Luego, durante la última elección presidencial, fue posible constatar las controversias que se generaron respecto del proceso de recolección de las firmas. Indicó que vivió en carne propia en 2009, la asimetría brutal y las barreras que significaron entrar a una campaña presidencial, donde se produjo cierta arbitrariedad por parte de los notarios para cobrar por firma, pues los montos eran desde cinco mil pesos hasta la gratuidad. Así, 36.000 firmas ante notario a cinco mil pesos cada una significan, en sí mismo, una barrera de entrada no resuelta democráticamente.

Informó que su propuesta apunta a establecer un sistema proporcional competitivo, con una unidad base por región, una magnitud de los distritos de 4 a 7, cuando una región excede esa magnitud, debe dividirse en 2 distritos; que se elijan 5 representantes base, más aquellos que sean proporcionales a su población, vale decir, si hay 15 regiones, 5 por región, 75 representantes como piso, manteniendo la doctrina de Pinochet respecto de las regiones, en el sentido de que hubiese representación igualitaria entre regiones y estableciendo una fórmula electoral de D'Hont que permita elegir a los parlamentarios, en proporción al apoyo de cada lista y dentro de ésta a aquellos candidatos más votados. Ello da un número total de 150 congresistas, conforme se aprecia en la siguiente lámina:

Región	Población 2013	Representantes Base	Representantes adicionales por Población	Aproximado	Representantes Totales	Distritos
I	336,121	5	1.44	1	6	1
II	594,555	5	2.54	3	8	2
III	286,642	5	1.22	1	6	1
IV	749,374	5	3.20	3	8	2
V	1,814,079	5	7.75	8	13	3
VI	908,553	5	3.88	4	9	2
VII	1,031,622	5	4.41	4	9	2
VIII	2,074,094	5	8.86	9	14	3
IX	994,380	5	4.25	4	9	2
X	867,315	5	3.71	4	9	2
XI	107,915	5	0.46	0	5	1
XII	160,164	5	0.68	1	6	1
RM	7,069,645	5	30.20	30	35	7
XIV	382,741	5	1.64	2	7	1
XV	179,615	5	0.77	1	6	1
Total	17,556,815	75	75.00	75	150	31

Indicó que las ventajas de un sistema proporcional competitivo son la proporcionalidad, la competitividad, el reflejo de una sociedad multipartidista, desincentiva la atomización, reduce el espacio del *gerrymandering* o “distritos amañados”, reduce la desigualdad del voto entre regiones.

Asimismo, como sucede en decenas de países, propuso el unicameralismo, que es una controversia muy importante y nada fácil de resolver.

La magnitud máxima por distrito propuesta es de 7, se ubica bajo el número de concejales electos en las principales comunas, que son 10, desincentivando el fraccionamiento y estimulando la formación de coaliciones y pactos, también entre independientes. Recordó que Chile tiene un sistema multipartidista bien hipócrita, ya que producto del sistema binominal se ha transformado en un bipartidismo. Sostuvo que el multipartidismo se corrige por la vía de un sistema proporcional competitivo, pero sin excesos.

Al utilizar las regiones como unidades base, una unidad de existencia real, con identidad propia, el proporcional competitivo reduce el espacio para estas prácticas nocivas.

Añadió que el sistema proporcional competitivo limita el *malapportionment*, ya que busca promover un equilibrio entre el principio de igual proporción de votantes por escaño en todo el país, y la realidad del mismo, con importantes desequilibrios de población en su geografía. Además, estimula la representación de los electores en zonas extremas.

Destacó que mientras en el sistema binominal la máxima diferencia en la relación escaños-electores por región es de 27 veces, en el sistema que proponen es de 6,75 veces, lo que acorta la brecha.

Respecto del unicameralismo, expresó que hay múltiples países que lo adoptaron. En un país no federal, como Chile, la tradición de tener Senado se puede explicar, a su entender, por las siguientes razones: la primera, que tenga funciones claramente distintas de la Cámara de Diputados, lo que no ocurre. A vía de ejemplo señaló que los senadores Girardi, Navarro y el ex senador Ávila fueron grandes diputados fiscalizadores y en el Senado han hecho lo mismo que en la Cámara de Diputados: fiscalizar, que no es propiamente una atribución del Senado. La segunda, el origen electoral, democrático, es muy parecido a la Cámara de Diputados, pues existe el absurdo caso de Aysén donde el distrito es igual a la circunscripción, por lo que tampoco se cumple esta idea. En Japón y en otros países existe el Senado plurinominal nacionalista, se tratan proyectos nacionales de país, pero el origen es local, donde un diputado defiende su zona y un senador defiende el interés nacional. Recordó que a propósito de la reforma tributaria un senador se manifestó en contra del impuesto a los alcoholes, porque afecta a su región, haciendo exactamente lo mismo que el diputado por Coquimbo y La Serena.

Respecto de la discusión sobre el aumento de cupos aseveró que el argumento de la Alianza es tan absurdo como sostener por qué no se consagra un solo diputado para ahorrar. Cualquier sistema representativo y participativo requiere de proporción y, por tanto, aumentar los cupos no es un delito en sí mismo y es casi un paso inevitable.

Indicó que hicieron el esfuerzo de saber cómo sería la composición unicameral por regiones. Con este sistema la Primera Región tendría seis representantes, cinco de base más uno en función de su cantidad de electores. Como ese número de representantes se encuentra en un rango de magnitud definida de 4 a 7, la Primera Región constituye un solo distrito. Lo mismo ocurre en un conjunto de regiones. La Segunda Región, en cambio, eligió ocho representantes, cinco de base más tres por su proporción de habitantes, y se transforma en dos distritos de cuatro cada uno. La región con más representantes sería la Metropolitana, que elegiría 35 representantes y conformaría siete distritos, de cinco diputados o diputadas por distrito, conforme se aprecia en la siguiente lámina:

Región	Representantes Totales	Distritos
I	6	1
II	8	2
III	6	1
IV	8	2
V	13	3
VI	9	2
VII	9	2
VIII	14	3
IX	9	2
X	9	2
XI	5	1
XII	6	1
RM	35	7
XIV	7	1
XV	6	1
Total	150	31

Respecto de las candidaturas independientes expresó que el proyecto presenta algunos problemas. Los candidatos podrán presentarse en solitario o en listas con un número de candidatos que puede ser hasta el doble de los escaños a elegir. Las listas podrán conformarse entre varios partidos, un partido e independientes. Para facilitar la presentación de candidaturas independientes y ajustar los requisitos al nuevo padrón, propuso reducir a la mitad las adhesiones hoy necesarias para inscribir esas candidaturas y abrir acceso al financiamiento público para los gastos necesarios en la inscripción de independientes.

Manifestó que el tema de los notarios es un drama y hoy está judicializado Hizo presente que algunos notarios no les quisieron recibir sus firmas.

Sobre la reelección, propuso que los representantes solo puedan ser reelectos en una oportunidad. Con todo, reconoció que tienen una baja convicción en esta materia. En México está prohibida la reelección. Sin embargo, la no reelección *per se* no garantiza lo que uno busca.

Por último, señaló que su propuesta considera fundamental implementar mecanismos que promuevan la representación de sectores sociales subrepresentados como mujeres, jóvenes y pueblos originarios. Lo anterior, a través de cuotas electorales y un financiamiento público de la política.

La Directora Ejecutiva de la Fundación Progresa, **señora Patricia Morales** manifestó que si bien la ley de cuotas es necesaria, no resuelve el problema de la paridad y la participación de las mujeres en política.

Recalcó que los recursos que se entregarían a las mujeres electas no tienen mayor sentido si no están estrictamente relacionados con el gasto total autorizado por el Servicio Electoral en ese distrito.

Estimó adecuado establecer un incentivo monetario, pensado para un momento transicional, de modo de fomentar la participación de las mujeres, considerando la dificultad de acceso al financiamiento. Sin embargo, sostuvo que conceder 12 millones de pesos constituye casi un insulto.

Consideró urgente establecer una relación estricta entre el monto que se les entregaría a las mujeres electas y el gasto electoral permitido.

Añadió que resulta necesario que el proyecto se haga cargo del financiamiento de la política, porque una de las principales barreras de entrada para las mujeres o para un nuevo partido o fuerza política dice relación con los recursos económicos.

El diputado señor Coloma preguntó la opinión de los invitados sobre la norma del proyecto que permite llevar el doble de candidatos por cupos o escaños a elegir. Ello significaría que las otras fuerzas deberán competir al menos contra 16 candidatos de la Alianza y otros 16 de la Nueva Mayoría, en aquellos distritos que elijan 8 diputados.

El diputado señor Andrade consideró un error plantear el tema referido a las cuotas desde la lógica de una supuesta oposición de los partidos. Además, se inventa un adversario que no es tal.

Añadió que la doctora Bachelet fue candidata del Partido Socialista desde que postulaba a concejala.

Más aún, hizo presente que la Presidenta del Senado también es una mujer.

Manifestó que el tema de la participación de la mujer es bastante más amplio que la sola representación política. También existen problemas en el ámbito del mercado de trabajo, en el de la cultura, en lo doméstico.

Destacó que tiene la convicción que a la política chilena le hace falta una representación más diversa. En este sentido, el mundo de la mujer juega un rol trascendental.

Por otra parte, recordó a muchas mujeres que han efectuado grandes aportes, entre las que mencionó a Laura Allende y Fidelma Allende; Carmen Lazo, quien elegía a tres parlamentarios en un distrito más grande de los que hoy se vislumbran.

En relación con los pueblos originarios, señaló que le preocupa que cada vez que se alude a ellos y a su representación se piense en una determinada región. Hizo presente que en su distrito viven tantos o más mapuches que en la Región de La Araucanía.

Asimismo, consideró muy interesante la propuesta de Marco Enríquez-Ominami respecto del tema del unicameralismo. El sistema político chileno no admite más la existencia de dos cámaras. Consideró

innecesaria la distinción entre Cámara de origen y Cámara revisora, dado que ambas tienen una composición política similar. Al respecto preguntó si los diputados que pasan a ser senadores modifican su manera de ser o de pensar.

Por último, en relación a los independientes sostuvo que nunca ha entendido que es ser independiente en la sociedad chilena, dado que no se sabe si se está aludiendo a una independencia de un partido o de la posición política. Puntualizó que un independiente que participa en política tiene una opinión política.

Agregó que ha llegado a la conclusión que se trata de una posición cómoda, porque tiene la ventaja que no se incorpora a proyectos colectivos, porque cuando uno lo hace incuestionablemente tiene que entregar un poco de su soberanía política y efectuar concesiones, porque se incorpora a un esfuerzo en que participan otros. Entonces, concluyó que si hay algunos que quieren gozar del privilegio de no incorporarse a un esfuerzo colectivo, que asuman el costo de ello.

Indicó que además se ha solicitado que quienes sí hacen el esfuerzo de ceder parte de su soberanía y la entregan a un colectivo para hacer política, generen privilegios para aquellos que no están dispuestos a efectuar un esfuerzo similar. Estimó que ello constituye un exceso.

El señor Squella señaló que, al igual que Marco Enríquez-Ominami, es un convencido de que una buena manera de mejorar la democracia, en el ámbito del Congreso Nacional, es mejorar las condiciones de los candidatos desafiantes.

Al respecto recordó que en sesiones pasadas un profesor de la Universidad Diego Portales sostuvo que no hay un sistema mejor elaborado para favorecer a los incumbentes que el diseñado en el proyecto. Si hoy los 120 diputados fueran a la reelección, se elegirían 103.

Preguntó si han pensado en mecanismos para mejorar y perfeccionar este proyecto de ley y que pudieran ser incorporados a través de una indicación, de modo de favorecer a los desafiantes.

Por otra parte, recordó que la Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer señaló que es importante que haya más mujeres en el Parlamento, para que defiendan los temas de las mujeres. Aseveró que no comparte esa lógica.

En este sentido preguntó si se debiera dar cabida, en la lógica de elegir a alguien que se preocupe de los intereses particulares, a quienes forman parte de una orientación sexual distinta.

El señor Enríquez-Ominami hizo presente que ningún sistema electoral es perfecto. Todos tienen asimetrías y externalidades negativas.

Respecto de los cuestionamientos que se han efectuado al aumento de parlamentarios, afirmó que así como se critica la cifra de 155, también se podría cuestionar la existencia de 120 diputados y proponer su disminución.

Añadió que antes de preguntarse por el número de diputados se podría analizar el rol de los gobernadores. Al respecto preguntó cuáles son sus atribuciones.

Sobre la recolección de firmas para una candidatura o para la formación de un partido político, señaló que propuso que éstas se hagan ante el Servicio Electoral. Sin embargo, este servicio no tiene sucursales en todas las comunas. El Servicio Electoral debiese estar llamado a realizar tal labor, pero tiene pocos funcionarios. Por ende, hay que fortalecerlo.

Respecto de los independientes, expresó que existe la independencia de los partidos, en el sentido de no obligar a que cualquier ciudadano que quiera estar en política a militar en un partido. El monopolio de la política no lo pueden tener los partidos.

Por otra parte, sostuvo que ningún país, ni siquiera Estados Unidos, ha resuelto seriamente el tema del financiamiento.

Estimó que el financiamiento público emparejaría la cancha, siempre que solo exista el financiamiento público. En otras palabras, prohibir el aporte de los privados. Sin embargo, tal medida sería muy controversial y permitiría que algunos afirmen que se está dando el monopolio de la actividad política al Estado.

Informó que el Partido Humanista hizo una simulación de lo que habría sucedido con este sistema electoral con los resultados del año 2013. La Nueva Mayoría habría aumentado en un 8 por ciento su sobrerrepresentación; la Derecha, en un 6 por ciento, y si todas las terceras fuerzas se hubiesen aliado, habrían entrado con 10 diputados y 2 senadores.

Aclaró que no les asiste el ánimo de castigar al incumbente. Sí se trata de dar garantías, de permitir que exista oxigenación.

El diputado señor Chahin informó que una de las conclusiones del V Congreso Ideológico de la Democracia Cristiana, en materia de reformas políticas, considera la necesidad de avanzar hacia un Congreso Unicameral.

Sin embargo, hizo presente que dicho debate requiere de una reforma constitucional, por lo que analizar esta propuesta solo constituye un muy buen ejercicio académico y político, porque no existe posibilidad de incorporar esta materia en el proyecto.

Preguntó si elaboraron alguna propuesta de perfeccionamiento al proyecto que sea viable bajo la actual Constitución.

Por otra parte, consideró interesante establecer gradualidad en la ley de cuotas, obviamente, partiendo de un piso más bajo que el que establece el proyecto de ley y, llegando a un tope más alto.

En este mismo sentido, afirmó que está de acuerdo en que más que premiar al partido, como lo hace el proyecto, debe mejorarse el financiamiento a las campañas de las candidatas, con una mayor devolución fiscal en razón de los votos obtenidos.

Afirmó que no es efectivo que existan muchas candidatas que demandan cupos. Tampoco es cierto que sean las directivas de los conglomerados políticos, a través de sus consejos nacionales, las que, de alguna manera, cierran todas las puertas a la participación de la mujer.

Respecto de la participación de los pueblos originarios, indicó que no se puede asimilar la cuota de género a una cuota para los pueblos originarios, porque se trata de realidades distintas y, en consecuencia, discusiones diferentes.

El año 2012, junto al diputado Joaquín Tuma, presentaron un proyecto de reforma constitucional, que recoge en parte la propuesta realizada en 1994 por el entonces diputado Francisco Huenchumilla, que creaba un padrón especial y distritos con curules asegurados en la Cámara de Diputados y en el Senado. Ahora, si se incorpora como una cuota del partido determinado, también, se puede cumplir con una determinada cuota de candidatos y no elegir a ninguno.

Por lo tanto, más que incorporarlos en este proyecto, estimó que ambas materias, la tratada en este proyecto y la participación de los pueblos originarios, deben ser abordadas por carriles distintos.

En el ámbito de los pactos y los subpactos, recodó que uno de los temas que se ha planteado dice relación con la norma que permite que exista el doble de candidatos que escaños a elegir, porque generaría una asimetría demasiado grande para las candidaturas independientes fuera de pactos.

Preguntó la opinión de los invitados sobre la existencia de subpactos entre partidos y, además sobre la posibilidad de volver al sistema vigente hasta antes de 1973, en el que no existían pactos.

El diputado señor Auth coincidió con la idea de implementar un sistema proporcional de características similares a las descritas por Marco Enríquez-Ominami y Patricia Morales.

El proyecto establece un sistema basado en un tamaño distrital de 3 a 8 diputados. La propuesta de Marco Enríquez apunta a establecer distritos de 4 a 7 diputados. Además, introduce un elemento muy atractivo que muchos, entre los que se cuenta, apoyan: la unicameralidad.

También coincidió con la idea de que el proceso de reformas no estará completo mientras no se realicen modificaciones a la ley de Financiamiento y a la ley de Partidos Políticos.

Hizo presente que el límite al gasto en promedio aumentó un 50 por ciento cuando se adoptó el sistema de inscripción automática, porque los inscritos crecieron de 8 a 13 millones. Ahora nuevamente crecerá el límite, debido a la creación de distritos más grandes. Por ello estimó necesario rebajar el límite del gasto, que hoy es 0,03 unidades de fomento por voto.

Por otra parte, consideró una alternativa viable el establecer progresividad en la cuota, para terminar en la paridad completa.

Asimismo, coincidió en la necesidad de permitir en la ley que dos o más independientes fuera de pacto puedan constituir uno, cumpliendo el mismo requisito que deben cumplir los partidos cuando conforman un pacto: firmar un compromiso que refleja cierta identidad programática y de principio. Ello amortiguaría de manera muy decidora el efecto que tiene la desigualdad respecto del número de candidatos.

También coincidió con la propuesta de rebajar la barrera de inscripción a los candidatos independientes. Hoy es 0,5 por ciento de quienes participaron válidamente en la última elección.

Destacó que si se está fuera de los dos grandes bloques, la posibilidad que tiene de convencer al electorado de que su candidatura es viable, es muy baja. Los electores siempre tienen dos dimensiones a la hora de decidir su voto, una dimensión instrumental y otra expresiva. Explicó que la persona se expresa a través del voto, pero también desea que el parlamentario una vez electo, le sirva. Quien está fuera de pacto, solo alude a la dimensión expresiva, pero si se eligen cinco, seis o siete, resulta obvio que la credibilidad electoral de esos candidatos va a crecer.

Añadió que resulta evidente que la barrera de ingreso a las nuevas fuerzas se reduce.

El señor Enríquez-Ominami reconoció que su propuesta tiene algo de voluntarista. Sin embargo, recordó que el año 2008 plantearon la implementación del voto voluntario, sin haber masa crítica. La tarea de este Congreso, también es ser un refugio para el voluntarismo político, para que se exprese un punto de vista distinto.

Respecto de las cuotas, propuso establecerlas en forma progresiva, vale decir, iniciar el régimen con 40 por ciento, en el segundo período electoral, 45, y en el tercero, 50.

En relación a la fórmula de $N \times 2$, consideró una fortaleza del proyecto el hecho que se pueda llevar el doble de candidatos. Esa cantidad de cupos es un valor positivo y garantiza que los más pequeños puedan articularse en políticas de alianzas y participar con alguna expectativa de salir electo.

En relación a los independientes, indicó que también tendrán que aprender a aliarse. Se puede salir electo como independiente, pero no gobernar, por razones obvias, porque el Congreso expresa fuerzas culturales y políticas y, por lo tanto, la política de alianza es inevitable. Con todo, discrepó con el diputado Andrade, ya que considera que los partidos no deben tener el monopolio de la política.

El experto electoral, señor Andrés Tagle sostuvo que se ha invocado a la proporcionalidad como la razón fundamental para sustituir el sistema electoral, en atención a la desproporcionalidad que tendría el actual sistema. En este sentido, expuso el siguiente cuadro, que mide la desproporcionalidad en la Cámara de Diputados:

Desproporcionalidad			
Diferencia entre % de electos y votación			
(promedio simulado en 7 elecciones)			
	Concertación	Alianza	Otras listas
Binominal	+ 4,8%	+ 4,7%	- 9,5%
Proyecto Gobierno Piñera	+ 6,0%	+ 3,6%	- 9,6%
Proyecto Gobierno Bachelet	+ 5,9%	+ 3,2%	- 9,1%
Acuerdo RN-DC	+ 6,1%	+ 3,4%	- 9,5%
Concejales (6 elecciones)	+ 3,9%	+ 3,7%	- 7,8%

Indicó que este cuadro refleja la diferencia del porcentaje de escaños que obtienen las listas, respecto de su votación. El sistema binominal, en la experiencia de siete elecciones que se han efectuado con ese sistema, ha hecho que las listas grandes tengan un 9,5 por ciento más de escaños que votos, en perjuicio de las listas pequeñas, que no obtienen escaños en la Cámara.

Reiteró que en general, la desproporcionalidad a favor de las listas grandes no cambia sustancialmente con las propuestas que se han efectuado, es decir, se mantiene entre 9,5 y 9,6 por ciento. Incluso, en algunos casos sube levemente.

En los cuadros se observa una tendencia, en orden a que la desproporcionalidad favorece en forma muy pareja a las dos listas grandes y no favorece a la segunda mayoría, como se ha dicho.

Por su parte, añadió que en el caso de la elección de los concejales, que se realiza mediante un sistema proporcional, claramente se genera una importante desproporcionalidad en torno a un porcentaje del 7,8 por ciento, a favor de las listas grandes, la que también se reparte en forma pareja.

Destacó que un aumento significativo de 35 diputados, no mejora la desproporcionalidad. Incluso, con aumentos más moderados, como la propuesta Renovación Nacional – Democracia Cristiana, o sin aumento, como la del ex Presidente Piñera, se alcanzan cifras similares de proporcionalidad.

A continuación expuso el siguiente cuadro, referido al Senado:

Desproporcionalidad			
Diferencia entre % de electos y votación			
(promedio simulado en 7 elecciones)			
	Concertación	Alianza	Otras listas
Binominal	+ 1,1%	+6,8%	- 7,9%
Proyecto Gobierno Piñera	+ 4,6%	+ 3,2%	- 7,8%
Proyecto Gobierno Bachelet	+ 4,9%	+ 2,1%	- 7,0%
Acuerdo RN-DC	+ 4,0%	+ 4,0%	- 8,0%

Comentó que en esta institución ocurre algo parecido a lo que sucede en la Cámara. La desproporcionalidad a favor de las listas grandes fluctúa entre el 7 y 8 por ciento. En este caso, el binominal sí tenía una distribución muy favorable hacia la lista con menos votos, es decir, a la Alianza. Las demás propuestas son relativamente parecidas respecto de la forma cómo se reparte la desproporcionalidad, con beneficio en general hacia las listas más votadas; en este caso, la Concertación.

Afirmó que en el mensaje se esgrime que la igualdad en el voto es el principio rector del proyecto. Hoy nuestro sistema privilegia la representación regional con el 73 por ciento en la Cámara de Diputados y con el noventa por ciento en el Senado; dado que las regiones solo representan el sesenta por ciento de la población. Por ello se produce la fuerte desigualdad del voto que existe hoy. Otorgar mayor representación a territorios, en algunos casos extremos, con una baja población electoral es lo que provoca la distorsión a la que hizo referencia.

Esta distorsión se puede medir de varias formas, sin embargo, la forma más sencilla de hacerlo consiste en medir la diferencia de electores por diputado, entre el mayor, es decir, el que tiene más electores por diputado y el que tiene menos. El sistema binominal tiene una diferencia de 6,3 veces. La propuesta del gobierno del ex Presidente Piñera, sin aumentar diputados, baja a 4,6, por el solo hecho de fusionar distritos. La propuesta del Gobierno de la Presidenta Bachelet, la baja a 3,9 veces, pero con un aumento significativo de diputados. El acuerdo Renovación Nacional- Democracia Cristiana la bajaba mucho más aún, y lo hacía aumentando solo en catorce diputados.

Recalcó que en la propuesta del Gobierno actual, el aumento de diputados no se está utilizando para mejorar la igualdad del voto, como se ha sostenido especialmente en el mensaje. Además, no se está repartiendo correctamente ese incremento hacia los distritos que tienen mayor número de electores y, por lo tanto, tienen mayores méritos para recibir este aumento. Éstos se concentran en la Región Metropolitana, porque allí es donde se produce la mayor desigualdad.

En la misma línea, indicó que existen inconsistencias en la asignación de los nuevos escaños, como se aprecia en la siguiente lámina:

Región o Dist.	Diputados	Electores	Región	Diputados	Electores
I	3	222.024	III	5	221.606
VI Sur	4	299.614			
VII Sur	4	281.933			
IX Norte	4	268.864			
X Norte	4	293.216			
D. 9 (17, 18 y 19)	7	810.901	V Cordillera	8	712.383
D. 12 (26 y 29)	7	790.029	V Costa	8	760.668
			VIII Costa	8	744.588
D. 11 (23 y 24)	6	643.632	IV	7	538.805
D. 14 (30 y 31)	6	663.878	VII Norte	7	527.595
D. 13 (27 y 28)	5	585.936	IX Sur	7	543.614

Explicó que hay distritos, como el nuevo de la Primera Región, de la Sexta Sur, de la Séptima Sur, de la Novena Norte y de la Décima Norte, que eligen entre tres y cuatro diputados. Todos esos distritos tienen más electores que la Tercera Región, que elige cinco diputados. Destacó que hay una clara y fuerte inconsistencia.

Estas diferencias son significativas. Reiteró que no se han asignado los diputados buscando igualdad del voto.

Advirtió que está usando electores del padrón electoral utilizado en las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2013. En el mensaje presidencial se aludió a cifras distintas. Corresponde a la información de 2012 o de algún padrón provisorio.

Indicó que existen otras inconsistencias. Si se compara un distrito de la Región Metropolitana con otros de regiones, por ejemplo, el distrito 9, conformado por los antiguos distritos 17, 18, 19, y el distrito 12, conformado por el 26 y 29, que eligen siete diputados, teniendo más electores, que los distritos de regiones, como Quinta Cordillera, Quinta Costa y Octava Costa, que eligen ocho con menos electores. Algo similar ocurre en los nuevos distritos 11, 14 y 13 respecto de la Cuarta Región, de la Séptima Norte y de la Novena Sur.

Preguntó por qué razón la distribución de los nuevos escaños no se hizo para buscar la igualdad del voto, a pesar de que el mensaje así lo señala.

Señaló que es efectivo que se va a mejorar el acceso al Parlamento por la vía de bajar los umbrales para ser electo. Sin embargo, preguntó cuál será el beneficio efectivo para las listas menores. En general, históricamente, las otras listas más pequeñas no han alcanzado tales votaciones.

La mejor votación del Partido Comunista fue en 1997, con un 7.5 por ciento del promedio nacional y el PRI y el PRO no han superado el 5.5 por ciento. Es decir, registran votaciones muy bajas, aun para los nuevos umbrales. Además hizo presente que ahora los liderazgos locales pierden importancia, porque se fusionan los distritos. Antes, una persona podía tener un liderazgo en un territorio, pero ahora éste se duplica o triplica; por tanto, puede que tal liderazgo ya no exista o se diluya, por la amplitud del tamaño del nuevo distrito. A vía de ejemplo, citó el caso de muchos ex alcaldes que han tenido liderazgo en una comuna, que han sido electos como parlamentarios por el sistema binominal. Al aumentar el tamaño de los distritos, ese liderazgo se diluye.

Destacó que el sistema propone la elección por lista con pactos y subpactos. Indicó que la elección por lista es consustancial a los sistemas proporcionales. Los sistemas que eligen más de un parlamentario por territorio, normalmente, operan con pactos. Por lo tanto, en todos ellos puede ocurrir que sean electos parlamentarios que obtuvieron menos votos que otros que pierden.

Añadió que también se ha planteado evitar las listas y hacer una elección de las primeras mayorías en los sistemas proporcionales. Si ello se lleva a cabo, surgirá en forma inmediata la llamada ingeniería electoral; que llevará a los partidos a reducir su oferta de candidatos. En el caso del distrito de San Bernardo, por ejemplo, donde perdió Marisela Santibáñez, teniendo primera mayoría, si no hubiese listas, saldrían electos los más votados. En tal caso, probablemente la Concertación hubiera llevado un candidato, la Alianza otro. Lo expuesto significaría que se enfrentarían solo tres candidatos. La suma de los votos que hoy tienen las listas se hubiera repetido en un solo candidato. Cuando no existe esta acumulación de votos, hay una ingeniería electoral que, además, es muy perversa porque se hace reduciendo la opción de candidatos hacia el electorado.

Reconoció como un problema evidente del sistema binominal el hecho que resulta muy predecible respecto de los candidatos que van a salir electos, justamente por la poca cantidad de candidatos que permite.

Para la proporcionalidad es fundamental la lista con pactos y subpactos, dada nuestra realidad, ya que están operando importantes alianzas políticas. Si no se permiten, se dará paso a la ingeniería electoral, con una reducción fuerte de candidatos.

Por otra parte, sostuvo que el aumento de los candidatos al doble también resulta innecesario. Al respecto hizo presente una contradicción. Si se plantea que no haya subpacto, menos sentido tiene que haya el doble de candidatos, porque nunca se va a usar. Si no hay subpacto, se va a hacer ingeniería electoral, lo que llevará a reducir el número de los candidatos.

Añadió que otro problema vinculado al aumento de los candidatos dice relación con que tal incremento puede anular la aplicación de la ley de cuotas que se plantea en el proyecto, porque, a la larga muchos partidos sabiendo que cuentan con la posibilidad de llevar muchos candidatos, usarán el máximo permitido de modo de cumplir con las cuotas que exige la ley, rellenando la lista, por ejemplo, con mujeres militantes de su partido, que proporcionen su

RUT y se presten para ser candidatas, pero que no harán una campaña real. De ese modo se completarían las listas para cumplir fácilmente con la cuota.

Respecto de las cuotas por género, sostuvo que la norma debe establecerse a nivel de la Constitución, no a nivel de la ley. Puede haber un problema si la modificación es solo legal, porque la ciudadanía, que está consagrada en la Constitución, otorga, además del derecho a voto, el derecho a postular a cargos de elección popular. La norma propuesta en el proyecto sobre las cuotas restringe esa postulación, llegando incluso a anular una declaración de candidatura y hacer que todos queden fuera de ella. Reiteró que se están exigiendo requisitos o condiciones adicionales a la postulación de parlamentarios, más allá de las establecidas en la Constitución.

Hizo presente que existen fallos del Tribunal Constitucional sobre esta materia, que han rechazado el establecimiento de nuevos requisitos para ser parlamentario, como por ejemplo, una declaración respecto del consumo de droga.

En relación con la cifra repartidora, señaló que llama la atención la redacción utilizada y la descripción del método de D'Hondt. Destacó que el texto del proyecto se encuentra incompleto, porque no contempla los empates a nivel de listas, al interior de las listas, entre listas, al interior de los subpactos, etcétera.

Advirtió que tal redacción es diferente a la consagrada en las leyes municipales y de consejeros regionales vigentes y puede producir problemas de interpretación en los tribunales electorales. Hizo presente que en el gobierno pasado se modificó la ley electoral en dos oportunidades, debido a que tribunales electorales regionales aplicaban criterios distintos respecto del método D'Hondt. El Servicio Electoral solicitó al gobierno aclarar el tenor de la redacción.

Por otra parte, no se contempla un subpacto automático que sume votos a los candidatos de un partido que van en pacto electoral. Expresó que en el sistema de concejales y consejeros regionales existe un subpacto automático: dos partidos en pacto no necesitan subpactar para sumar sus votos y determinar a los ganadores. Esta iniciativa no lo contempla, por lo tanto, tienen que formalizar el subpacto.

Además, afirmó que la redacción que permite los subpactos es diferente a la de la Ley de Elecciones Municipales y a la de consejeros regionales; se plantean dudas si rige para todos los territorios electorales, esto es, se genera la duda si está integrado siempre por los mismos partidos o en un territorio podría integrarlo uno y, en otro, otros. También existen dudas sobre el derecho de los independientes a celebrar subpactos. En ese sentido, recomendó copiar la norma que regula las elecciones municipales.

Respecto al pacto automático de independientes indicó que el proyecto dispone que todas las listas independientes sumarían como si fuera una sola, aunque estas personas pueden provenir de posturas diametralmente distintas del espectro político. Entonces, se puede dar el caso de que el voto de una persona, por ejemplo, muy identificada con la Derecha

Independiente pueda terminar eligiendo a un candidato muy de Izquierda y viceversa, sin que sea la intención del electorado que su voto ayude al otro. Por lo tanto, estimó que al menos, debiera existir un acuerdo entre ellos, un subpacto formal y no automático.

Respecto del subpacto formal señaló que debe considerarse que a los independientes se les estaba otorgando las ventajas de un partido político sin serlo. Si a alguien se le da la ventaja de fusionar votos sin ser partido político, entonces, preguntó qué razón existiría para constituir partidos políticos. Sería más conveniente formar asociaciones de independientes que no tienen regulación alguna.

En cuanto a la reasignación del número de diputados a los distritos cada 12 años, preguntó por qué razón solo se reasigna 71 de los 155 diputados propuestos; dado que los 84 restantes se asignan en forma pareja, tres diputados por distrito. Recalcó que si de verdad se busca igualdad del voto, se deberían distribuir los 155 con un mínimo y un máximo; es decir, se distribuyen los 155 cupos y, luego del primer ejercicio, aquellos que no alcanzan a obtener 3 o 2 escaños, según el mínimo que se fije, se asigna ese mínimo y con el resto se hace una nueva distribución. El mismo mecanismo se puede aplicar respecto del máximo. Indicó que este procedimiento ya se encuentra redactado incluso para los consejeros regionales, que tienen un mínimo de 2.

Manifestó que esta propuesta tendrá como consecuencia la disminución de escaños en muchos territorios, en beneficio de Santiago. El proyecto dispone que la distribución la efectúe el Servicio Electoral de forma proporcional. Al respecto expresó que se debe definir qué se entiende por proporcional. Hay muchos métodos proporcionales, siendo el D'Hondt solo uno de ellos.

Sostuvo que no corresponde otorgar tal facultad al Servicio Electoral. Debe ser la propia ley la que determine el método a utilizar.

Asimismo, hizo presente que la reasignación debe efectuarse por electores, usando el padrón de la elección anterior y no por habitante. Si se busca la igualdad del voto tal igualdad se refiere a quienes votan, los que están en los padrones, pues con la inscripción automática están perfectamente identificados, con nombres y apellidos.

Señaló que si se utiliza a los habitantes, se está aludiendo a las cifras del Censo. Hizo presente que estos siempre contienen estimaciones de población. Añadió que las proyecciones de población que ha efectuado el Instituto Nacional de Estadísticas han resultado bastante equivocadas, pues sobreestimó mucho la población en base al Censo, en el sentido de que crecerían comunas como San Bernardo y Puente Alto. Si bien es cierto crecieron de forma importante, no se cumplieron las proyecciones de la citada institución.

Por último, respecto de las primarias parlamentarias, indicó que la ley referida a ellas suponía la vigencia del sistema binominal. No se puede llevar a cabo esta reforma sin modificar la ley de primarias. Puede ocurrir

que las primarias parlamentarias pierdan sentido, especialmente si se aprueba la norma que permite llevar el doble de candidatos que escaños a elegir.

El señor Máximo Pavez, asesor legislativo de la Fundación Jaime Guzmán, expresó que el sistema electoral es solo una parte del régimen electoral. Si se pretende mejorar la actividad política se deben revisar varias instituciones jurídicas y políticas y no solo el sistema electoral.

Expresó que no se debe modificar el sistema electoral sin considerar el régimen político de nuestro país.

Indicó que el sistema binominal es un sistema proporcional de magnitud dos. Algunos lo describen como un sistema en que hay elecciones primarias, en forma simultánea. Se presentan los candidatos del cada sector político, eligiendo la ciudadanía a uno por sector. Destacó que este sistema ha ayudado a las dos principales coaliciones políticas.

Manifestó que se ha sostenido que el sistema ha subsidiado permanentemente a un sector por sobre el otro. Indicó que luego de revisar las estadísticas, es posible constatar que en cuatro elecciones ha beneficiado a la Concertación más que a la Alianza; en tres, beneficia más a la Alianza que a la Concertación.

Expresó que en un trabajo elaborado por la Fundación Konrad Adenauer, en 2006, el señor Pepe Auth sostuvo que *“la verdad es que después de cuatro elecciones no existen ni el empate de la minoría con la mayoría ni la pretendida desproporcionalidad que subsidiaría a la segunda fuerza en desmedro del bloque mayoritario...”*. *“El sistema binominal es, en rigor, un sistema que distribuye escaños entre los principales pactos con alto grado de proporcionalidad...”*.

Señaló que también se ha sostenido que el sistema binominal desincentivaría la participación, lo que estimó cuestionable. Si se analiza la participación de la ciudadanía en las elecciones municipales es posible constatar que es básicamente la misma que existe en las elecciones parlamentarias. Por tanto, resulta difícil sostener que hay un sistema que desincentiva la participación de la gente, comparado con otro.

Destacó que la principal fortaleza del sistema binominal dice relación con la estabilidad que ha producido en el sistema político. Asimismo, su principal debilidad apunta a trasladar la competencia al interior de los pactos. Con todo, hizo presente que este proyecto nada cambia en esta materia, más aún, lo empeora.

Res Pública emitió un informe sobre la tasa de recambio, analizando diversos sistemas electorales. A continuación expuso la siguiente lámina:

Países	Número de elecciones	Tasa de Incumbencia (media %)	Tasa de Incumbencia (st. dev %)	Cambio medio por elección (%)	Tasa de cambio por año (%)	Tipo de régimen político
México**	6	13,6	3,4	86,5	28,8	Presidencial
Argentina**	9	25,2	4,6	74,8	18,7	Presidencial
Brasil**	5	51,4	7,9	48,6	12,2	Presidencial
Canadá	4	53,1	21,3	46,9	13,0	Parlamentario
Portugal	5	54,8	8,8	45,2	19,1	Parlamentario
España	4	56,0	10,3	44,0	12,4	Parlamentario
Francia	3	57,7	0,6	42,3	9,8	Parlamentario
Noruega	4	60,7	4,7	39,3	9,9	Parlamentario
Chile*	6	61,2	4,5	38,8	6,5	Presidencial
Austria	4	61,4	7,7	38,6	10,3	Parlamentario
Holanda	5	63,7	10,9	36,3	10,7	Parlamentario
Israel	4	63,8	1,6	36,2	9,6	Parlamentario
Suiza	4	64,3	3,7	35,7	8,9	Parlamentario
Grecia	6	64,4	15,1	35,6	13,4	Parlamentario
Italia	4	64,5	6,9	35,5	9,0	Parlamentario
Luxemburgo	4	64,7	7,7	35,3	7,0	Parlamentario
Finlandia	4	65,0	3,0	35,0	9,0	Parlamentario
Islandia	4	66,4	8,3	33,6	10,5	Parlamentario
Bélgica	4	69,5	5,4	30,5	9,5	Parlamentario
Malta	3	71,5	5,5	28,5	5,6	Parlamentario
Nueva Zelanda	5	72,5	7,7	27,5	9,2	Parlamentario
Suecia	6	74,1	3,8	25,9	8,6	Parlamentario
Dinamarca	6	74,6	5,7	25,4	10,2	Parlamentario
Japón	6	74,9	6,3	25,1	7,8	Parlamentario
Reino Unido	4	75,7	1,5	24,3	5,6	Parlamentario
Irlanda	6	76,1	6,5	23,9	9,3	Parlamentario
Alemania	3	78,7	3,6	21,3	5,8	Parlamentario
Australia	6	80,0	6,0	20,0	7,9	Parlamentario
EE.UU.	8	84,9	6,1	15,1	7,5	Presidencial
Promedio		63,6	6,5	36,4	10,5	

Explicó que la mayoría de los regímenes analizados son parlamentarios. En Chile la tasa de recambio de los parlamentarios es de 38,8 por ciento, lo que consideró razonable, considerando que nuestro país tiene un régimen presidencial. Por tanto, el sistema binominal además de proporcionar estabilidad, reparte proporcionalmente o subsidia más o menos por igual a la primera mayoría y tiene una tasa de recambio bastante razonable en comparación con otros sistemas.

Añadió que entre los fundamentos del mensaje se señala que esta modificación constituye una prioridad de la ciudadanía. Al respecto exhibió cifras de la encuesta CEP sobre esta materia:



Indicó que reformar el sistema electoral binominal constituye una de las últimas prioridades que tienen los chilenos.

Agregó que el año 2012 el Instituto Nacional de la Juventud realizó una auditoría a la democracia, orientada a jóvenes entre 18 y 29 años, respecto del conocimiento del sistema binominal. El cincuenta y cuatro por ciento de los encuestados no sabe cuál es el sistema electoral que se aplica en las elecciones presidenciales. Un veintidós por ciento señaló que en las elecciones presidenciales se aplica el sistema binominal. El sesenta por ciento de los encuestados declara no saber el sistema electoral que rige para las elecciones del Poder Legislativo. El setenta y tres por ciento de los encuestados no es capaz de nombrar a cinco diputados de la República.

Por otra parte, destacó que la función del sistema electoral es transformar votos en escaños, debiendo cumplir con los siguientes tres pilares: representatividad, estabilidad y legitimidad.

En segundo lugar, preguntó si conviene aplicar un sistema proporcional en el país. Hizo presente que los sistemas mayoritarios se aplican en los países que gozan de mayor estabilidad. A vía de ejemplo mencionó a los Estados Unidos.

Destacó que Maurice Duverger, politólogo francés, representante del socialismo internacional, fue quien acuñó el término semi-presidencial y enunció tres leyes sociológicas: un sistema mayoritario conduce a dos grandes partidos; un sistema electoral proporcional conduce a un multipartidismo y un sistema electoral mayoritario con segunda vuelta conduce a un multipartidismo con dos grandes coaliciones, que es lo que sucede en Chile.

Agregó que el profesor Scott Mainwaring, uno de los autores más citados del mundo en temas electorales, trató de comparar todos los regímenes políticos del mundo. Dicho autor sostiene que las democracias estables son aquellas que duran por lo menos treinta años con un mismo sistema electoral. Asimismo, hace presente el mencionado profesor, que las democracias presidenciales con multipartidismo, en general, tienen malos resultados en el mundo. Ninguna de las treinta y un democracias más estables del mundo tienen la combinación de presidencialismo con proporcionalidad. Sólo existe un ejemplo en la historia, que fue el caso de Chile entre 1933 y 1973.

Concluyó que en el derecho comparado existe un juicio crítico de la fórmula de contar con un sistema presidencialista junto con un sistema proporcional, dado que la presencia de un presidencialismo con un multipartidismo puede significar que en un determinado momento las negociaciones entre el Congreso y el Ejecutivo queden en un punto muerto, porque, a final de cuentas, el Presidente de la República estará obligado a formar coaliciones para cada proyecto.

En este mismo sentido, señaló que Bruce Ackerman, ha dicho que *“la forma más tóxica de división de poderes es la combinación constitucional de un Presidente, popularmente electo, con un Congreso, electo por un sistema de representación proporcional.”*

Por su parte, entre los autores nacionales mencionó lo expuesto por los profesores Patricio Navia y Cristóbal Aninat, quienes señalan que los que postulan un sistema completamente proporcional para Chile: *“cometen el error de olvidar las tensiones que produce tener un sistema presidencial fuerte como el chileno, junto a un régimen de representación proporcional en la composición del Congreso”*.

Asimismo, relató su experiencia como candidato a concejal de Conchalí en la primera elección con voto voluntario en Chile. Hizo presente que en su comuna se presentaron 49 candidatos. Para la ciudadanía resultó difícil conocer y entender lo planteado en la campaña, existiendo tantos candidatos, más allá de los que competían por la Alcaldía.

Recalcó que la literatura comparada recomienda utilizar sistemas proporcionales cuando hay sistemas parlamentarios, como ocurre en el mundo europeo, o bien, cuando existen democracias nuevas. Al respecto citó los casos de Lesotho y Mongolia que, siendo democracias nuevas, aplicaron sistemas mayoritarios. En Lesotho, el partido que ganó las elecciones obtuvo todos los escaños excepto uno, con el sesenta por ciento de los votos. En dicho país se registraron motines y el gobierno colapsó. En Mongolia, el año 2000, el partido gobernante obtuvo el noventa y cinco por ciento de los escaños con el cincuenta y ocho por ciento de los votos.

En el caso de Chile, al revés, si en 1989 se hubiese aplicado un sistema mayoritario la Alianza por Chile, con el treinta y cuatro por ciento de los votos, habría obtenido el quince por ciento de los escaños.

Además, en países donde existen diferencias étnicas, como una elección en Irak o en otros países del mundo africano; se requiere de un sistema proporcional como un requisito para corregir los problemas de la democracia.

Por otra parte, hizo presente que a las listas se les permite llevar el doble de candidatos respecto de los cargos que se eligen. Aseveró que no existe razón alguna para establecer una norma como ésta. Ella generará más confusión, más gasto y más campañas. Con la legislación actual ya existen distritos en los cuales se han presentado diez o más candidatos. Con la modificación propuesta se pueden registrar más de cincuenta candidatos a diputados.

Estimó preferible que las personas elijan entre menos personas, de modo de otorgar más legitimidad a los votos.

Sostuvo que la norma propuesta genera un perjuicio directo a los candidatos independientes. Recordó que la Constitución consagra la plena igualdad entre independientes y miembros de partidos políticos, para evitar el monopolio de los partidos políticos en la actividad política nacional. Destacó que un independiente va a tener que ganar a todos los candidatos de una lista para llegar a ser diputado.

Añadió que contando con el doble de candidatos respecto de los escaños a elegir, muchos partidos políticos van a optar por rellenar la lista con personas del otro género o sexo, lo que de paso, llevará a terminar con las primarias.

En segundo lugar, expresó que la cuota de género resulta de dudosa constitucionalidad. Sostuvo que en el futuro otros sectores podrán demandar que se les asegure una cuota. De persistirse en esta norma, sugirió utilizar el término “sexo” y no “género”, por razones de certeza jurídica, en atención a los múltiples “géneros” cuya existencia se ha invocado.

Respaldó la idea que el incentivo se otorgue por diputada electa. Si se desea que existan más mujeres en el Congreso, la cuota debiera enfocarse a que los partidos logren que sus candidatas sean elegidas y no solo que sean candidatas.

Respecto del aumento del número de parlamentarios, expresó que resulta difícil sostener que no existirá un incremento en los gastos. La propuesta del Gobierno incluye por ejemplo, un distrito compuesto por las comunas de Cerrillos, Maipú, Colina, Pudahuel, Quilicura y Estación Central, fusionando los actuales distritos 16 y 20. Indicó que resulta imposible que un diputado no quiera tener sedes en cada una de las comunas que componen su distrito.

Sostuvo que el aumento de cupos de los parlamentarios, va a propender a que los incumbentes se reelijan porque el umbral será más bajo. Hoy, si un diputado se elige con un veintitrés por ciento, en los distritos nuevos requerirá de un diez por ciento.

Por otra parte, afirmó con el proyecto de ley que propone el gobierno se le acaba de notificar a los vecinos de Lampa, Colina y Til Til que nunca van a conocer a su diputado porque, al final del día, el candidato de ese distrito privilegiará las comunas de Pudahuel y Maipú, que son los lugares donde se encuentran concentrados los votos. Asimismo, hizo presente que serán campañas tremendamente costosas.

Recalcó que la única competencia que existirá se producirá al interior de las listas, tal como ocurre con los concejales.

Manifestó que casos como el ocurrido con Marisela Santibañez se repetirán, tal como sucede hoy con concejales que contando con una buena votación no alcanzan a ser electos.

Respecto de la asignación automática de escaños indicó que se trata de una materia propia de ley.

Por último, expresó que la división territorial debe ser más pequeña, para aumentar la cercanía y el *accountability* ciudadano.

El señor Andrés Velasco, fundador del Movimiento Fuerza Pública, mencionó tres problemas que aquejan a nuestro sistema político

y que se deben corregir: falta de participación electoral, falta de representatividad y falta de legitimidad:

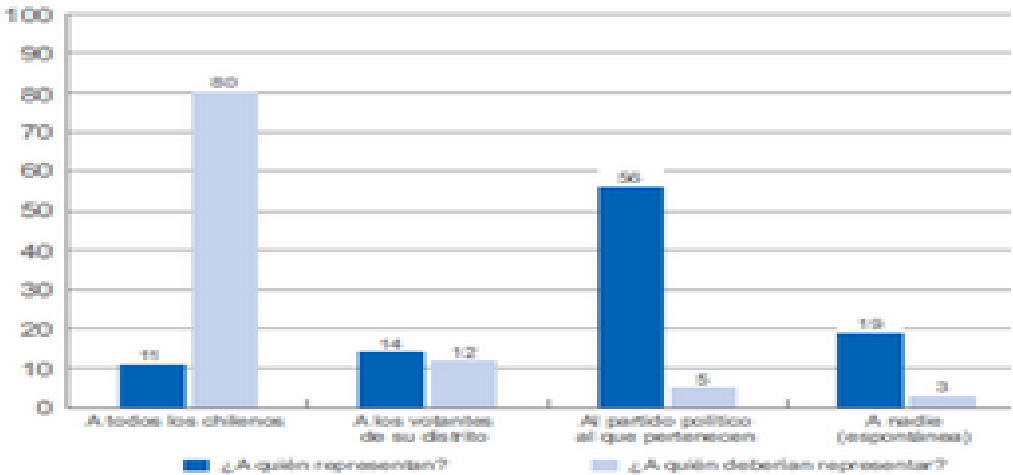
A continuación expuso tres láminas que pertenecen a la Auditoría a la Democracia, realizada por el PNUD, referidas a los tres defectos antes enunciados de nuestro sistema democrático:

Falta de participación



Falta de representatividad

A quién representan y a quién deberían representar diputados y senadores, 2012





Destacó que estas láminas muestran el bajo porcentaje de personas en edad de votar que participan en las elecciones. Si se observa el porcentaje de personas que participan, como proporción de los que pudieron haber participado, la tendencia de largo plazo apunta dramáticamente hacia abajo. Ello no responde únicamente a la transición de un sistema de voto obligatorio a uno voluntario, dado que la tendencia provenía desde mucho antes.

Sostuvo que el sistema binominal está vinculado con la baja participación de la ciudadanía.

En segundo lugar, expresó que si uno pregunta a los ciudadanos si están contentos con la representatividad de sus parlamentarios, es posible constatar una brecha muy grande entre lo que la gente quiere, lo que aspira a tener, lo que las encuestas demuestran y lo que la gente observa.

En la lámina se aprecia que el ochenta por ciento de las personas piensa que los parlamentarios deberían representar a todos los chilenos. En los hechos, solo el once por ciento piensa que ellos representan efectivamente a todos los chilenos.

Por otra parte, ante la pregunta si deberían los parlamentarios representar a su partido político, el cinco por ciento de las personas piensa que ello debiera ser así, pero el cincuenta y seis por ciento estima que efectivamente así ocurre.

En tercer lugar, ante la pregunta sobre las instituciones en las que se confía en Chile, declaró que resulta claro que existe una crisis de credibilidad en todas ellas, no solo en las políticas y en las parlamentarias. Tres encuestas elaboradas por el PNUD: una, de 2008; otra, de 2010 y la última de 2012 demuestran que, en general, todas las instituciones vienen con su credibilidad a la baja, siendo el Congreso una de las que ha sufrido una de las principales mermas.

Ante la pregunta ¿tiene usted confianza en la siguiente institución? la suma de la respuesta mucha confianza y bastante confianza, en el caso del Congreso Nacional, no alcanza el 15 por ciento.

Manifestó que existe un vínculo entre el sistema binominal y los fenómenos recién expuestos.

En primer lugar, destacó que el sistema binominal reduce el incentivo a participar. Un joven que nunca ha votado sabe que un escaño en más del 90 por ciento de los distritos parlamentarios en Chile se lo lleva una de las grandes coaliciones, y el otro se lo lleva la otra. Por lo tanto, es mínima la posibilidad de que ese joven, con su voto, pueda cambiar esa situación.

En segundo lugar, indicó que la competencia suele darse al interior de las listas y no entre ellas. Sin embargo, al interior de éstas tampoco hay gran competencia, porque, muchas veces, se presenta un candidato conocido, con recursos, con figuración nacional, frente a un candidato joven que, muchas veces, no tiene ni el nombre ni los recursos, por lo que la competencia es más ficticia que real. Aseveró que ese joven que nunca ha votado se pregunta si va a incidir su voto en el resultado. La respuesta muchas veces es negativa.

Por otra parte, expresó que ante esta Comisión se presentaron cifras que dejan en evidencia que el sistema, al privilegiar a dos grandes coaliciones, por razones muy atendibles, deja fuera, además, a partidos pequeños y a movimientos, lo que produce un sesgo muy importante contra las candidaturas independientes, a menos que los partidos pequeños pacten con una de las grandes coaliciones, lo cual ha ocurrido. Sin embargo, advirtió que en el momento en que esa negociación se hace fuera del Congreso o fuera del espectro de decisiones de los ciudadanos, la convierte en una decisión por secretaría.

Además hizo presente que este sistema ha redundado en un Parlamento poco diverso.

En cuanto a la legitimidad, señaló que hay situaciones en que incide mucho más la negociación por secretaría que el peso en el margen de un voto. Además, se produce un hecho que si bien no es exclusivo del sistema binominal y no va a desaparecer enteramente con esta modificación, igualmente genera molestias: que haya personas que sin haber obtenido la mayor votación resulten elegidas, y aquellas con una altísima votación, no lo sean. Ahora, si se analizan los detalles técnicos y las cifras repartidoras y la ley de D'Hondt, ello es explicable, pero a juicio de muchos ciudadanos lo expuesto resulta muy difícil de entender.

El mensaje de la Presidenta de la República consigna varios objetivos que persigue el proyecto, de los cuales destacó el de reducir la desigualdad en el peso del voto y otorgar más competitividad al sistema. Cuando se alude a la incertidumbre, se está refiriendo a que el resultado no esté predefinido y las decisiones de los votantes incidan de nuevo. Ello también se vincula al hecho que los candidatos de partidos más pequeños o candidatos independientes que, a pesar de sacar una votación potente, dado que los

umbrales en el sistema binominal son muy altos, quedan fuera, lo que resta representatividad, legitimidad y competitividad al sistema.

Expresó que este proyecto da pasos muy importantes para alcanzar los objetivos que persigue. Estimó que el Ejecutivo ha dado un paso en la dirección correcta. Sin embargo, para alcanzar tales objetivos se requiere de otras medidas complementarias.

Manifestó que sería absolutamente impresentable e incomprensible que, existiendo la ley y estando potencialmente los votos para un acuerdo, esta decisión se postergue o se adopte en los próximos tres años, para aplicar el nuevo sistema en la elección siguiente.

Asimismo, preguntó cuál debe ser la diferencia en el rol que representan y que llevan a la práctica ambas cámaras. El proyecto dispone que los senadores se elegirán por un sistema proporcional, avanzando por tanto hacia la representación poblacional, proporcional al número de electores y no sencillamente territorial, es decir, estableciendo un número fijo por cada territorio o región. Por ello, sostuvo que quizás éste sea un momento para reflexionar acerca de si debiera existir una distinción entre el mecanismo que se utiliza para elegir a los miembros de una u otra Cámara.

En este contexto, estimó que un posible modelo podría consistir en que la Cámara de Diputados ejerza la representación poblacional y, en consecuencia, que exista cierta proporcionalidad, que hoy no se cumple, entre el número de electores y el de escaños por distrito, de modo que no sea muy distinto el número de personas que eligen a cada diputado. Por su parte, el Senado podría ejercer la representación territorial. Puntualizó que al avanzar hacia la introducción de criterios poblacionales en la fórmula para elegir senadores, como hace el proyecto, se reduce el sentido de representación territorial.

Un modelo alternativo podría consistir en exacerbar el concepto de representación poblacional, en el caso de los diputados, y transitar hacia un concepto de senadores nacionales o regionales o de megarregiones, de modo que estuviera claro a quién representan y cuál es el concepto al que obedece la elección de los diputados frente a un rol distinto y distintivo de los senadores.

Como un aspecto cuestionable del proyecto hizo presente que la fusión de distritos existentes y la creación de distritos más grandes implicará un aumento del costo de las campañas, porque mientras más grande el distrito, más recursos se necesitan. Por lo tanto, señaló que si no se adoptan precauciones, se corre el riesgo de que junto con bajar una barrera de entrada, el umbral para ser elegido, se crea al mismo tiempo, otro obstáculo de ingreso que es el dinero. Puede ocurrir que, considerando que el proyecto de ley pretende generar más competitividad y renovación en el sistema político, la barrera financiera sea la que, al final, termine marginando a las caras nuevas, a los jóvenes, a los independientes y a las regiones.

Añadió que la escasez de recursos podría motivar el desarrollo de técnicas de ingeniería electoral y, en consecuencia, que se opte por

realizar candidaturas de nicho, porque es barato. Dicha opción puede ser útil desde el punto de vista de viabilizar una candidatura, pero resta legitimidad y transparencia al sistema. Por ello, sería importante que junto con aumentar el tamaño promedio del distrito, también aumente el financiamiento promedio.

Afirmó que si bien es cierto que al haber distritos más grandes y potencialmente más candidatos que escaños, las primarias pierden el carácter de esenciales que tenían bajo el sistema binominal. Sin embargo, ello no significa que necesariamente, dejen de ser útiles. Recalcó que en el caso que existan más candidatos de un partido, de una coalición, que escaños, o más postulantes que vacantes en la lista de candidatos, la decisión debiera adoptarla la ciudadanía. Por ello estimó importante preservar el sistema de primarias.

Sin embargo, recordó que el sistema de primarias no es obligatorio, por lo tanto, si los partidos quieren soslayarlo y elegir por secretaría a sus candidatos lo pueden hacer. En segundo lugar, advirtió que el sistema de primarias no cuenta con financiamiento. Por tanto, existe una asimetría, porque hay un sistema legal de elección de parlamentarios que sí tiene financiamiento y un sistema igualmente legal de primarias que no lo tiene.

Respecto de la existencia de pactos y subpactos, indicó que si el proyecto pretende bajar las barreras de entrada, posibilitar el ingreso de nuevos actores y facilitar la representación de distintos grupos que hoy no están en el Congreso Nacional, los pactos y, en especial, los subpactos pueden constituirse en una barrera de entrada. Por ello, especialmente en el caso de los subpactos, estimó necesario introducir modificaciones al proyecto.

Desde el punto de vista de los grupos más pequeños, de los independientes, de las regiones y de las minorías, la existencia de pactos y subpactos puede terminar perjudicando los objetivos que el proyecto pretende alcanzar.

En relación con los incentivos y cuotas de género, compartió el objetivo del proyecto, en orden a aumentar la diversidad en el Parlamento y, en especial, la representación de las mujeres chilenas que hoy están muy subrepresentadas, lo que nos transforma en uno de los Congresos de América Latina y del mundo donde la proporción de mujeres legisladoras está entre las más bajas.

Para alcanzar dicho objetivo, consideró adecuado utilizar más de un instrumento, porque se pueden fijar cuotas, establecer incentivos monetarios o usar ambos mecanismos.

Expresó que el incentivo debiera estar dirigido al candidato y no al elegido. Si se aumenta el financiamiento solo para candidatos electos, se crea una razón para que los partidos que no quieren cumplir con el requisito lleven candidatos “galletas”. Ello unido a que se está permitiendo dos veces más candidatos que escaños. Recalcó que el incentivo debiera ser para toda candidata y no solo para la que resulte elegida.

Asimismo, consideró necesario cambiar el sistema de reemplazo de los parlamentarios que dejan de ejercer su función. Propuso volver a la norma vigente en la antigua democracia chilena, pre 1973, de elecciones complementarias, de modo que los reemplazantes no se elijan por secretaría, sino que se elijan de modo abierto, transparente, competitivo y de cara a la ciudadanía. Si el reemplazo se hace imprescindible en la segunda mitad de un período, en vez de una elección abierta podría llevarse a cabo una primaria, la que debe ser abierta para que participe todo ciudadano que esté en el padrón electoral y no solo los militantes de los partidos políticos.

Por último, en forma complementaria al cambio en el sistema electoral, estimó imprescindible facilitar y conceder incentivos para que los ciudadanos y ciudadanas concurren a votar, entre lo que se cuenta el transporte gratuito.

Informó que en países desarrollados, para que las mujeres puedan concurrir a votar, especialmente aquellas con hijos pequeños, se habilita en los lugares de votación un sector seguro para dejar a los niños. Otros países, incluyendo a Colombia, otorgan incentivos no monetarios a las personas para que vayan a votar. Por ejemplo, si se postula a un subsidio habitacional y no votó, figurará más abajo en la lista. De esa manera, la sociedad da una señal de que votar no solo es un derecho, sino también contiene un elemento de deber de participación democrática.

Propuso estudiar la posibilidad de implementar el voto electrónico, el voto a distancia y la votación temprana, no solo el día de la elección.

El profesor de Derecho Constitucional y Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de las Américas, señor Patricio Zapata señaló que existe una enorme dificultad en modificar las leyes electorales de los países.

Hizo presente que en estos procesos es posible constatar dos tipos de situaciones: En primer lugar, puede ocurrir que un grupo político que obtuvo un buen resultado en las elecciones desee aprovechar esa mayoría para cambiar las reglas, de modo de mejorar aún más sus propias posibilidades. A vía de ejemplo, mencionó lo ocurrido con Forza Italia de Silvio Berlusconi, quien ganó las elecciones en 2006, con un sistema mixto. Una de las primeras decisiones que adoptó consistió en aprovechar esa mayoría alcanzada en las urnas para hacer un cambio y establecer lo que él pensaba eran condiciones aún más favorables para Forza Italia. Sin embargo, cuando tuvieron lugar las elecciones de 2008, su conglomerado perdió con las reglas que Berlusconi pensaba eran las más adecuadas.

Un segundo escenario posible tiene lugar cuando hay fuerzas políticas que históricamente han triunfado con ciertas reglas, pero avizoran en el horizonte la posibilidad de una derrota. Entonces, tratan de aprovechar las mayorías de que todavía disponen para hacer un cambio, que, de alguna manera, amortigüe o haga más suave lo que es una caída en ciernes. Recordó que en tal conducta incurrió el Partido Socialista Francés en 1985; cuando vieron venir a

través de las encuestas una victoria de la centro derecha francesa. Dicha colectividad modificó el histórico sistema francés de distritos uninominales con doble vuelta, que de aplicarse significaría que la derecha arrasara y que los socialistas quedaran con veinte o treinta diputados. Ante ello optaron por un sistema proporcional. Recordó que Francia tuvo durante dos años un sistema proporcional, que, efectivamente, en este caso, cumplió su propósito, porque amortiguó la caída, ya que la centroderecha obtuvo apenas una mayoría. Sin embargo, tal decisión tuvo un costo: significó que el Frente Nacional, un partido de ultraderecha, que con el sistema normal francés no entraba al Parlamento, en esa ocasión obtuvo treinta y cinco diputados de un total de 500 o 490 diputados.

Indicó que citaba estos ejemplos porque demuestran como decisiones de este tipo están absolutamente guiadas u orientadas por los intereses más egoístas de quienes disponen de una mayoría contundente.

Añadió que resulta más raro o infrecuente que se produzca un acuerdo en realizar un cambio del sistema electoral y que éste no se encuentre dirigido directa o inmediatamente a generar mejores condiciones para los que están impulsando el cambio. Destacó que ello ocurrió en Chile en 1874. Existía un sistema mayoritario durante el período Portaliano, pero en un momento de lucidez de liberales y conservadores se estableció un sistema de voto acumulativo, que permitió que las minorías se incorporen al Parlamento.

Recordó que los conservadores estuvieron durante los cuarenta años anteriores a la fecha antes indicada, bajo la protección del Palacio de la Moneda. Ellos ignoraban que un año después de esta reforma electoral, serían expulsados del gobierno por el señor Federico Errázuriz Zañartu. Éste, junto con expulsar a los conservadores, se alió con los radicales, iniciando los primeros un largo periplo de cuarenta años fuera del gobierno. Sin embargo, la reforma electoral que habían convenido un año antes les permitió tener, aun en los momentos más difíciles, acceso al Parlamento. Así, un Zorobabel Rodríguez, un Abdón Cifuentes, pudieron llegar al Parlamento y mantener viva una tradición política. Si no hubiera existido el voto acumulativo esas expresiones políticas no hubieran tenido la oportunidad de manifestarse.

Expresó que en 1925 se produce otro momento de lucidez de la clase política. El voto acumulativo tiene la virtud de permitir que las minorías se incorporen. Funciona dando a los ciudadanos la oportunidad de hacer dos cosas distintas: se puede repartir los votos entre los distintos candidatos o bien, se puede concentrar o acumular los cinco votos en un candidato. A las fuerzas minoritarias, lo que les conviene es acumular sus votos en un solo nombre para que éste logre entrar al Parlamento. Ese año se cambió el voto acumulativo por el voto con sistema de cifra repartidora o voto D'Hondt, que en ese momento era una relativa novedad. Recordó que el matemático belga, Augusto D'Hondt, creó este mecanismo a fines del siglo XIX para hacerse cargo de la realidad de su patria, la que tiene distintas tradiciones políticas, una social cristiana, una social demócrata, una liberal y una conservadora. Este matemático entendió que un país con esas familias políticas, debía tener un sistema que reflejara en lo posible la existencia de tales familias.

Por su parte, afirmó que Luis Claro Solar, en 1925, y especialmente don José Maza, incorporaron a nuestra vida política el sistema de cifra repartidora como un perfeccionamiento respecto del voto acumulativo, pero siempre pensando en buscar mecanismos electorales que permitieran la expresión de nuestras distintas familias políticas.

Recalcó que así como en 1874 o en 1925, hoy se puede producir esa peculiar confluencia que permita una reforma electoral que no sea ni la reforma tipo Berlusconi, de 2006, ni la reforma Mitterrand, de 1986, que se hicieron para liquidar al adversario o para mejorar las posibilidades electorales de la coalición que impulsa los cambios.

Expresó que lo que impera en una reforma, en términos de John Rawls, es un egoísmo esclarecido. Una decisión sobre un sistema electoral está muy condicionada por los egoísmos de los distintos actores. En este sentido, aseveró que resulta hipócrita cuando un actor, en estas discusiones, le dice al otro: ¡piensa en la Patria, piensa en Chile, piensa en la República y no pienses en tus intereses!, como si alguno de los que participa en esta conversación no estuviera absolutamente pendiente de sus posibilidades y sus expresiones.

Añadió que hay otra faceta de este proyecto que apunta en la dirección de facilitar que se produzca una confluencia que permita una modificación al sistema electoral: El hecho que el Parlamento estaría votando por dos dibujos o trazados de distritos. Señaló que se han analizado y detectado los defectos y fallas que exhibe este nuevo mapa electoral y las incoherencias que pueden existir entre el dibujo de un distrito y otro. Recalcó que la facticidad juega un papel evidente. Indicó que ésta significa que existe un conjunto de condicionantes que han impedido e impiden que en esta primera etapa se pueda hacer un tipo de diseño o de dibujo que calce perfectamente con lo que se podría llamar un ideal normativo, vale decir, avanzar más decididamente hacia el igual peso en el voto de todos nuestros compatriotas.

Por ello resulta tan importante el segundo dibujo que contempla el proyecto, aquel que está contemplado como mecanismo de actualización periódica, sobre la base de pautas objetivas y que empezaría a regir en tres elecciones más.

Agregó que al aprobarse esa fórmula que avanza más perfectamente hacia la idea de igualdad de voto se justifica mejor el avance más modesto a que se llega con el dibujo actual, y permite defender el proyecto constitucionalmente, de cara a la exigencia de igualdad que, crecientemente, está siendo planteada por los distintos tribunales.

Informó que en la República Federal Alemana existe un sistema que intenta conciliar varios bienes al mismo tiempo. Por un lado, que los ciudadanos alemanes tengan un parlamentario suyo propio, por lo que la mitad de los diputados alemanes son elegidos por distritos pequeños uninominales. Sin perjuicio de ello, la otra mitad de los diputados son elegidos en voto proporcional. Por tanto, los alemanes tienen un segundo voto en el que si existe proporcionalidad.

Además tienen la cláusula del cinco por ciento de umbral mínimo. Indicó que el tribunal constitucional alemán ha aceptado dicho umbral con dudas, con titubeos, porque entiende que esa cláusula deja fuera ciertas miradas. La comunidad alemana se pierde el aporte que puede significar un punto de vista; que puede o pudo corresponder a la visión de un euroescéptico, de un ambientalista, de la izquierda proletaria, entre otras. Con todo, advirtió que este umbral debe ser excepcional. Cuando los alemanes pretendieron llevar la cláusula del cinco por ciento a la representación que envían a Estrasburgo, al Parlamento Europeo, el tribunal constitucional resolvió que se permitía fijar dicho umbral mínimo, porque se entendía que resultaba necesario para la gobernabilidad de esa república, para que no proliferen tantos partidos. Sin embargo, para efectos del Parlamento Europeo, lo que les interesa como alemanes es que todas las miradas, todos los puntos de vista, se expresen en ese parlamento, por lo que anuló la regla del cinco por ciento para tales elecciones.

Por su parte, recordó nuevamente la reforma electoral de Silvio Berlusconi, de 2006. Éste creó un bono o premio a la fuerza más votada. A Berlusconi le preocupaba que existiera la posibilidad que existieran tres o cuatro fuerzas importantes y ninguna de ellas con suficiente fuerza para gobernar. Entonces, estableció un bono de 155 diputados a la más votada, sin importar el porcentaje que alcanzara. Vale decir, si la primera fuerza tenía el 24 por ciento; la segunda, 22, y la tercera, 20; a la primera se le entregaban 155 diputados, lo que prácticamente garantizaba una mayoría absoluta propia. Indicó que existían precedentes de esta naturaleza en la historia italiana. Para la elección de 1925, con *la ley Acerbo*⁶ se creó un bono más grande: el partido que tenía más votos se llevaba dos tercios de los diputados. Otro precedente estuvo vinculado a la Democracia Cristiana, la que en 1953 aprobó una ley parecida y estableció que si un partido tenía más del cincuenta por ciento de los votos, entonces, le correspondía el sesenta por ciento de los diputados. Sin embargo, señaló que a Berlusconi todo le salió mal, porque la fuerza más votada fue el Partido Democrático, de centro-izquierda, y Mario Monti se quedó con los 155 diputados.

Además Berlusconi estableció que por primera vez los italianos ya no votarían por un diputado, sino por la lista, tal como en España. Entonces, en las elecciones de 2008 los italianos votaron por Forza Italia o Partido Democrático, los que hicieron listas cerradas. Por tanto, del número de votos del partido dependen los diputados que se eligen, en el orden en que han sido puestos por su secretaría general o directiva. Ello asegura disciplina, ya que los díscolos, los rebeldes, no salen elegidos, porque las directivas de los partidos los ponen en el último lugar de la lista.

El Tribunal Constitucional Italiano eliminó esa parte de la ley, estableciendo que el ciudadano debe tener algo que decir, no solo del partido, respecto de quiénes serán sus representantes.

Hizo presente que no estaba seguro de compartir tal argumento. Sin embargo, reconoció que ya no resulta tan sencillo, a la hora de discutir un sistema electoral, el invocar argumentos vinculados a la gobernabilidad

⁶ Ley electoral italiana propuesto por Baron Giacomo Acerbo y aprobada por el Parlamento Italiano, en noviembre de 1923 - El objetivo de la misma era dar al partido de Mussolini, la mayoría de los diputados.

o a la eficacia, sin poner en un lugar muy importante los derechos políticos de los ciudadanos. Hoy existe una conciencia colectiva, en virtud de la cual el ciudadano, no solo en Chile, sino que en cualquier parte del mundo, está reclamando un grado de incidencia mayor.

Puntualizó que el mecanismo que se aplicará en doce años más es importante, porque va a reestablecer un equilibrio mayor entre la forma en que están representados los ciudadanos de los grandes centros urbanos y las zonas menos pobladas.

Por otra parte, respecto de la cuota que fija el proyecto, señaló que es efectivo que hay profesores que sostienen que bajo nuestra Constitución la acción afirmativa o discriminación positiva no sería aceptable. Ello se planteó a propósito de la ley Zamudio, la cual fue aprobada en la Cámara de Diputados con una habilitación para que el Congreso adoptara medidas de acción afirmativa. Sin embargo, en el Senado hubo mayor resistencia.

Señaló que existe un contexto en que algunas cuotas son perfectamente coherentes con el artículo 19, número 2, de la Constitución Política. Lo que prohíbe dicho artículo son leyes que establecen diferencias arbitrarias. Manifestó que es evidente que si el Congreso, a la hora de hacer una distinción, tiene en sus manos un conjunto de antecedentes, de estadísticas o de estudios como los que, por ejemplo, ha trabajado el Programa de las Naciones unidas para el Desarrollo Humano, PNUD, que justifican esa distinción o ese trato distinto, una buena parte de la objeción desaparece. Por tanto, ya no es arbitraria la distinción, sino que es razonable en la medida en que existan tales antecedentes. Por ello estimó importante que antes de aprobar una norma como la propuesta se acopien, se alleguen y se acompañen a la historia legislativa los antecedentes mencionados, de modo que si en seis meses o en un año más alguien recurre al Tribunal Constitucional no podrá sostener que se adoptó esta decisión sin tener una base empírica.

En segundo lugar, destacó que en la propia Constitución, en su capítulo I, establece que es deber del Estado promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación, agregando a continuación que también debe *“asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.”*

Añadió que la cuota propuesta es de carácter temporal o transitoria. Por lo tanto, no está pensada desde el paternalismo o desde una perspectiva del género que hoy está infrarrepresentado como minusválido, como grupo o sector que necesita permanentemente un apoyo, lo que a su juicio, sería lesivo del principio de igualdad, en términos de igual trato o de igual dignidad.

La cuota propuesta busca romper una barrera de entrada, es decir, visibilizar, por el tiempo suficiente, a un grupo de personas en la confianza de que éstas no necesitan, luego de que se ha roto esa barrera de entrada, adicionales apoyos, ayudas subsidios o muletas.

Indicó que está demostrado que, una vez que las mujeres se incorporan en ciertos espacios, pueden perfectamente competir en iguales o mejores condiciones que los hombres.

Respecto del número de diputados, manifestó que tuvo a la vista un trabajo que elaboró Res Pública, el que fue coordinado por el señor Klaus Schmidt-Hebbel. El resultado del trabajo de este grupo transversal se tradujo en una propuesta de una Cámara de Diputados de 162 miembros.

Añadió que cuando estudió este tema concluyó que el número óptimo de diputados sería de 186, en atención a factores como una adecuada relación entre los ciudadanos y los parlamentarios y a la historia de nuestro país. Al respecto indicó que cuando estaba trabajando en el diseño de los diversos mapas electorales, no le resultó cómodo juntar realidades políticas que históricamente han sido distintas. A vía de ejemplo explicó que la restricción numérica obliga a juntar en un mismo distrito a Talca y a Curicó. Más allá de que esas ciudades se encuentren separadas por apenas 90 kilómetros, cualquiera que conozca la historia de nuestro país, sabe perfectamente que para un talquino compartir representación con un curicano es una cuestión mayor.

Al proponer un número de diputados también tuvo a la vista el número de comisiones permanentes y de comisiones especiales.

Sostuvo que en la discusión del número de diputados hay que participar con una mente amplia y abierta, con la misma disposición con la que se discutió en su momento el número de fiscales o el de defensores y no preguntando cuántos sueldos más significaría el tener que gastar en más diputados o senadores. Indudablemente, el costo del nuevo sistema procesal penal fue cien veces mayor que lo que significó financiar los sueldos de los treinta y un jueces del crimen, sus treinta y un secretarías y sus treinta y un máquinas de escribir. Sin embargo, el país hizo la reflexión correcta respecto del tipo de justicia que se quería y luego se estudió el tema de los recursos que se necesitarían para contar con el nuevo sistema procesal penal.

Expresó que ha escuchado que algunas personas han planteado que es posible lograr los objetivos de representatividad con los mismos ciento veinte diputados. Además, simultáneamente, se critica que el proyecto del Gobierno cree distritos muy grandes.

Indicó que cuando escuchó este argumento sintió que había un nuevo desafío a la lógica y a las matemáticas: con los mismos ciento veinte diputados se puede lograr una verdadera proporcionalidad. Ello significa, por lo menos, varios distritos que eligen 5, 6, 7 u 8 diputados. Al respecto preguntó cómo se logra mayor proporcionalidad con 120 diputados y con distritos pequeños. La única forma de lograr proporcionalidad con 120 diputados es teniendo enormes distritos, en términos geográficos y poblacionales. Entonces, el diputado no solo tendría que estar preocupado de 20 comunas, sino de 25 o 28.

Por lo tanto, la inercia hacia un número como 150 o 155 no responde solo a la tradición. Podrían ser 180 o 100 diputados. Recalcó que lo importante es que el número al que se arribe sea fruto de una reflexión de fondo.

Concluyó que nos encontramos en un momento histórico, en el que un país puede decidir un cambio de sistema electoral sin que estén poniéndose sobre la mesa los intereses egoístas de un bando que aprovecha una mayoría coyuntural, sino que abriéndose a la posibilidad de un acuerdo muy amplio, muy transversal y que puede durar 30 o 40 años. Añadió que se trata de seguir permitiendo que en nuestro país se expresen las distintas familias. Señaló que, en el esfuerzo de creatividad que se ha desplegado en las últimas semanas, ha aparecido la idea de un sistema uninominal mayoritario. Este sistema adolece de un defecto gravísimo: desconoce nuestra historia. Destacó que no somos Estados Unidos, ni el Reino Unido; no somos un país de conservadores y laboristas, ni de republicanos y demócratas. Por el contrario, en nuestro sistema político es posible reconocer a varias familias. Tanto es así, que esta realidad resistió la camisa de fuerza del binominal a punta de blindajes, de pactos de omisión, de acuerdos populares que tuvieron un enorme costo ciudadano, pero que permitieron la subsistencia de una tradición radical laica, una comunista en la última elección, una social cristiana, una Derecha liberal y otra Derecha conservadora.

Reiteró que no concordaba con la idea de implementar un sistema uninominal mayoritario para Chile, donde la votación es tremendamente homogénea. Advirtió que el uninominal mayoritario no hace tanto daño en el Reino Unido, porque el sur de Inglaterra es conservador y el norte es laborista, de manera que no importan las diferencias nacionales, porque están representadas las dos fuerzas. Por su parte, afirmó que quien conozca la realidad política de Estados Unidos sabe que es un país dividido en estados demócratas y republicanos, en consecuencia, el sistema mayoritario no significa que desaparezca un sector político.

Por último, hizo presente que cuando se hicieron ejercicios en Chile, respecto del resultado electoral que se obtendría aplicando el uninominal mayoritario a la realidad política nacional, el resultado fue que un sector, la Centro Derecha, obtendría 3 o 4 escaños.

Consultado sobre la situación en que quedarían los independientes y sobre la posibilidad de llevar el doble de candidatos que cupos o escaños por llenar, manifestó que tiempo atrás Genaro Arriagada planteó como una reforma menos óptima, suponiendo que no se pueda modificar el sistema electoral binominal: que se aumentara el número de candidatos que presentaban los pactos. De esta manera, se ofrecería más alternativas a los ciudadanos.

Informó que una vez que comenzaron a trabajar en esta iniciativa, tuvieron en mente la importancia de que hubiera cuotas en las candidaturas de las distintas listas. Para efectos de hacer operativas las cuotas del cuarenta por ciento, resulta necesario que exista un número de candidatos mayor.

Por tanto, por una parte se cumple con el propósito de ofrecer a los ciudadanos más alternativas y por otra, se permite hacer un esfuerzo real, no simbólico, de establecer una ley de cuotas. Ello significa un movimiento fuerte dentro de los partidos políticos. Explicó que puede resultar muy difícil de establecer, en forma imperativa, inmediata y no gradual, que el cuarenta por ciento de los candidatos de un partido deben pertenecer a un género determinado, si se

mantiene la norma que el número de candidatos de los partidos sea igual al de parlamentarios por elegir. En tal evento, se podría terminar durante la tramitación parlamentaria con una cuota del diez por ciento; siendo tremendamente cándido.

Por consiguiente, sostuvo que se deben considerar los dos factores conjuntamente. Por una parte, aumentar la posibilidad de que los ciudadanos tengan más alternativas. Reconoció que en distritos que eligen ocho diputados, dieciséis candidatos puede resultar excesivo. Sin embargo, en aquellos donde se eligen tres diputados, seis candidatos no parece exagerado.

Estimó que la propuesta permite viabilizar distintos objetivos. Con todo, reconoció que la fórmula Nx2 produce efectos colaterales para los independientes, los que no fueron intencionales.

Respecto de los independientes, expresó que conceptualmente, le resulta difícil pensar que personas que han optado por no militar en un partido político, gocen de la principal ventaja de pertenecer a uno: el llevar listas. De alguna manera, ello va en contra del fortalecimiento de las instituciones políticas.

Añadió que la reducción del umbral deja posibilidades a aquellos candidatos independientes más fuertes. Estimó que se podría permitir las listas de independientes y su participación en los pactos y, eventualmente, en subpactos, haciendo un pequeño sacrificio doctrinario, en la medida en que simultáneamente se haga un reforzamiento de la ley de partidos políticos y se fortalezca su actividad. Es decir, que en forma paralela se trabaje en una ley que establezca mayores controles, mayor transparencia, recursos para la formación y el funcionamiento de las instituciones partidarias.

Manifestó que como resultado de esta reflexión, habría que ser heterodoxo para no dar la señal que se quiere castigar a los ciudadanos independientes. Ello significa permitir listas de independientes con algún tipo de regla para que no sean demasiado oportunistas; un acuerdo en torno a alguna declaración, algún tipo de signo o señal que les permita formar parte de pactos y de subpactos. Sin embargo, desde el punto de vista de la igualdad, podría ser defendible si, además, se trabaja en una ley de partidos políticos que los robustezca.

Consultado sobre su afirmación en orden a que resultaba imposible alcanzar una mayor proporcionalidad, sin aumentar el tamaño de los distritos, sostuvo que lograr mayor proporcionalidad, no igual peso en el voto, con 120 diputados y con distritos más pequeños, es imposible. Es efectivo que se puede mejorar el peso del voto en el corto plazo con una iniciativa como la del ex Presidente Piñera.

En materia de igualdad de peso, esta iniciativa tiene dos etapas: una ley corta para las próximas tres elecciones y una larga que establece un mecanismo automático que es mucho mejor en términos de igualdad de peso que el del ex Presidente Piñera. El problema de esta iniciativa es que la mayoría de los distritos eligen cuatro diputados, hay varios que eligen dos y algunos seis.

Este defecto también lo presenta la iniciativa presentada por los senadores Walker y Chahuán.

Informó que colaboró con diputados de esta Comisión en lo que se llamó el proyecto Auth-Burgos-Monckeberg-Schilling, el que proponía establecer una Cámara de 150 diputados, con distritos que eligen cinco, siete y ocho diputados.

Añadió que no comparte el contenido del proyecto presentado por el ex Presidente Piñera. Perfectamente podría sostenerse que se trata de un sistema binominal 2.0, en el sentido de que le hace la vida más fácil al duopolio, porque desaparecen los conflictos al interior de la Derecha y de los bloques dentro de la Concertación, ya que todos obtienen al menos un escaño con distritos que eligen cuatro diputados.

Expresó que en esta iniciativa al menos la mitad de los distritos elige un número impar de diputados. Distritos de cinco, de siete, de seis y de ocho diputados efectivamente significan más competencia, más proporcionalidad y más fuerza emergente.

Interrogado sobre la combinación de sistema proporcional con presidencialismo, señaló que varios cientistas políticos han sostenido que constituye una mala mezcla el combinar el presidencialismo y el multipartidismo. No obstante, en lo que respecta a la experiencia chilena de 1932 a 1973, su desenlace negativo no se debió al sistema electoral. Si bien en 1973 se produjo la caída de nuestra democracia, Chile fue el último país de una serie de ocho naciones sudamericanas que tuvieron golpes de Estado: Brasil y Perú en 1964; Argentina en 1966, con la caída de Illia, y Uruguay con Bordaberry en 1973. Hubo golpes de Estado en todos los países, menos en Colombia y en Venezuela. En algunos países había bipartidismo, tripartidismo y, en otros, multipartidismo. Por tanto, el golpe de Estado no fue responsabilidad del sistema electoral.

Añadió que Scott Mainwaring sostiene que la experiencia chilena muestra que puede funcionar un presidencialismo con un sistema pluripartidista. Durante estos veinte años se ha mejorado ese rendimiento. Reformas como, por ejemplo, reducir el período de seis a cuatro años; la simultaneidad de las elecciones tanto presidenciales como parlamentarias, y la segunda vuelta presidencial, disminuyen la posibilidad que un Presidente de la República quede solo o en minoría.

Lo propio del presidencialismo es que se elige al Presidente por un período fijo, por lo tanto, siempre existe la posibilidad que se quede en minoría. El único sistema que resuelve ese problema es el parlamentarismo. Nunca va a haber un jefe de gobierno con minoría. Indicó que dado el problema estructural del presidencialismo, se han ejecutado reformas que apuntan a minimizar esa posibilidad.

Por otra parte, recordó que el sistema binominal prometió reducir el número de partidos. Sin embargo, el Ministro del Interior de la época en que se diseñó este sistema aceptó modificar el trazado original, incorporando los pactos. Esta medida se adoptó a petición del entonces Presidente de Renovación

Nacional, don Sergio Onofre Jarpa, quien efectuó este requerimiento a raíz de la división que sufrió ese partido cuando la UDI optó por escindirse del mismo. La decisión de permitir los pactos aseguró la subsistencia del multipartidismo. En Chile existen hoy seis o siete partidos, al igual que antes de 1973. Entonces, es injusto sostener que el proyecto va a aumentar el número de partidos o la fragmentación, porque la situación actual es más o menos parecida a lo que existía antes de 1973.

Manifestó que bajo el sistema binominal también se ha producido la situación en virtud de la cual el Parlamento es rehén del voto de un independiente. Ello que muchos presentan como un fantasma que va a ocurrir si tenemos sistema proporcional inclusivo, es algo que se ha vivido los últimos cuatro años.

Por último, consultado sobre el redistritaje, expresó que él fue partidario que hubiera distritos con un mínimo de tres diputados, porque la idea original apuntaba a eliminar completamente el binominal en todo el territorio. En el proceso de confección del nuevo mapa electoral se fue intentando buscar un equilibrio. Por ello se concedieron nuevos diputados a la Región Metropolitana y a las regiones V y VIII. Sin embargo, hizo presente que el propósito era evitar que el proyecto apareciera como una medida centralizadora. Por ello, se fueron agregando parlamentarios a las regiones del Maule, de Los Ríos y de Los Lagos. Así, se llegó a un momento en que todas las regiones, menos una, tenían más representación parlamentaria: la Región de Atacama. Ante tal escenario, parecía lógico y se presentaba mejor ante el país que como resultado del aumento del número de diputados, todas y cada una de las 15 regiones del país aumentarían en al menos un diputado.

Explicó que diez regiones aumentan en un diputado y las regiones más pobladas aumentan en número mayor.

Interrogado sobre la propuesta de modificar nuestro sistema bicameral para reemplazarlo por uno unicameral, señaló que prefiere el sistema actual. Sostuvo que por una parte se cuenta con una Cámara que representa el presente y otra que tiene un rezago incorporado estructuralmente, al elegirse por parcialidades. Este diseño fue relevante en un determinado momento. A vía de ejemplo, recordó que la Democracia Cristiana arrasó en las elecciones de diputados de 1965, cuando obtuvo 82 de los 147 diputados. Sin embargo, en las elecciones senatoriales el citado partido eligió 11 de los 20 escaños en disputa. Los otros 25 senadores provenían de la elección de 1957.

Recalcó que consideraba positivo el diálogo que se produce entre las dos cámaras, no solo porque la tradición chilena es bicameral desde 1823, sino porque permite discusiones más complejas.

Sin embargo, estimó que podría analizarse la manera en que los proyectos ingresan por la Cámara. Los gobiernos despliegan toda su energía para que se aprueben rápido en la Cámara, para luego negociar en el Senado partiendo de cero. Posteriormente el proyecto regresa a la Cámara a un tercer trámite, obligando a esta última a pronunciarse, limitándose a aprobar o

rechazar las enmiendas efectuadas por el Senado. Ello ha generado la sensación que no se aprecia el trabajo desarrollado por la Cámara de Diputados.

Una solución consistiría en que la mitad de los proyectos partieran por la Cámara y la otra mitad por el Senado, de manera de restablecer una relación un poco más equilibrada entre ambas Cámaras.

La Oficial de Gobernabilidad del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, señora Marcela Ríos informó que semanas atrás publicaron el informe de auditoría a la democracia, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

En éste se contempla un capítulo relativo a elecciones, en el cual efectúa una evaluación sobre la forma en que está funcionando el sistema electoral.

Indicó que en dicho documento se plantea que el sistema binominal, basados en datos de los últimos 20 años, tiene un efecto negativo en la representación, en cuanto a que efectivamente ha sobrerrepresentado a las dos principales fuerzas, en desmedro de las terceras y cuartas fuerzas y de los independientes. Además, el partido más favorecido en cada coalición es el partido más grande, lo que ha ido cambiando con el tiempo, dependiendo de la votación que va obteniendo cada partido.

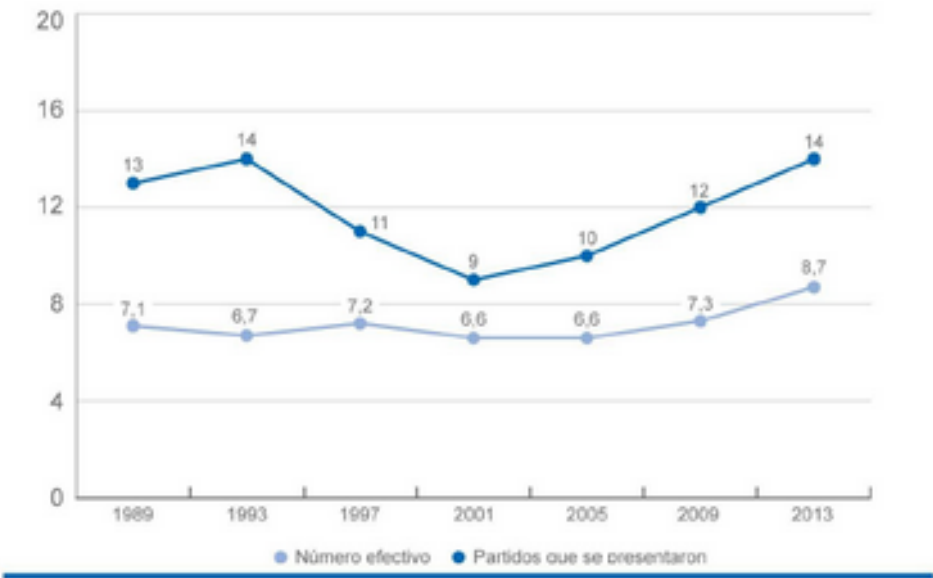
Asimismo, se sostiene que este sistema incentiva poco la competencia, dado que los resultados son bastante predecibles, lo que hace que en muchos casos los ciudadanos sientan poco entusiasmo por participar electoralmente, sobre todo en aquellos casos donde las coaliciones tienden a blindar a los incumbentes y no generar competencia, de tal forma de mantener los escaños de cada partido y de cada coalición.

Añadió que el informe también demuestra que, si bien el sistema binominal no es el causante, sí influye negativamente en dos ámbitos. En primer lugar, en aumentar las barreras para el acceso de mujeres. Sobre este fenómeno existen a su vez dos razones. La evidencia internacional demuestra que los sistemas con magnitud de distrito más pequeño son los sistemas menos amigables para la elección de mujeres y, mientras más grande la magnitud de distrito y más proporcional el sistema, más mujeres son electas. Por el contrario, los sistemas uninominales son los menos amigables o donde menos mujeres son electas. Sin embargo, destacó que ello también sucede porque el sistema binominal incide fuertemente en cristalizar prácticas de nominación en los partidos políticos, que tienden a ser cerradas y centralizadas, porque este sistema fue diseñado para transformar un sistema históricamente multipartidista en uno bipartidista.

Indicó que los datos que existen respecto de la evolución del número de partidos muestran que el sistema binominal no ha tenido efecto en disminuir su cantidad, como se aprecia en la siguiente lámina:

Número de partidos que se presentaron a cada elección y número de partidos efectivos, en elecciones municipales* y a la Cámara de Diputados, 1989-2013

Cámara de Diputados



Expresó que en la última elección se presentaron catorce partidos y en esta Cámara hay más de ocho partidos representados. Chile sigue siendo un país con un sistema multipartidista, que está por encima del promedio de América Latina en número de partidos. Después de veinticuatro años, esta especie de camisa de fuerza que se le trata de imponer al sistema de partidos, no tuvo el efecto de disminuir su número, pero sí ha producido un efecto en las prácticas de nominación y en la conducta de las elites partidarias que contribuyen a la sensación de la ciudadanía de que los partidos son lejanos, que las decisiones las toman unas elites entre cuatro paredes y que hay poca competencia o poca receptividad en la forma en que se definen las candidaturas.

Por otra parte, hizo presente que las encuestas de opinión demuestran que se trata de un sistema electoral que tiene baja legitimidad entre los ciudadanos, lo que ha redundado en una baja confianza de los ciudadanos hacia el Congreso.

Puntualizó que los datos demuestran estabilidad y baja volatilidad, pues las dos coaliciones se llevan una proporción importante de los votos.

A continuación expuso una lámina referida a la relación entre votos y escaños en la Cámara de Diputados y en el Senado, desde 1989 en adelante:

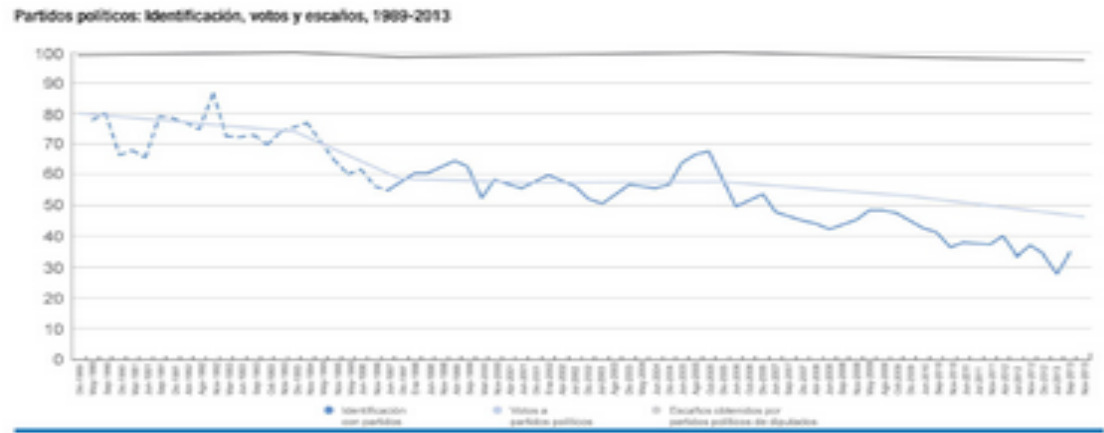
Relación votos-escaños en Cámara de Diputados: 1989-2013

Año elección	Concertación			Coalición por el Cambio		
	Votos %	Escaños %	Diferencia	Votos %	Escaños %	Diferencia
1989	51,5	57,5	6,0	34,2	40,0	5,8
1993	55,4	58,3	2,9	36,7	41,7	5,0
1997	50,5	57,5	7,0	36,3	39,2	2,9
2001	47,9	51,7	3,8	44,3	47,5	3,2
2005	51,8	54,2	2,4	38,7	45,0	6,3
2009	44,4	47,5	3,2	43,5	48,3	4,8
2013	47,7	55,8	8,1	36,2	40,8	4,7
Promedio	49,9	54,6	4,8	38,5	43,2	4,7

Relación votos-escaños del Senado: 1989-2013

Año elección	Concertación			Coalición por el Cambio		
	Votos %	Escaños %	Diferencia	Votos %	Escaños %	Diferencia
1989	54,6	57,9	3,3	34,9	42,1	7,2
1993	55,5	55,3	-0,2	37,3	50,0	12,7
1997	49,9	55,0	5,1	36,6	45,0	8,4
2001	51,3	50,0	-1,3	44,0	50,0	6,0
2005	55,7	55,0	-0,7	37,3	40,0	2,8
2009	43,3	50,0	6,7	45,2	50,0	4,8
2013	50,7	60,0	9,4	38,0	35,0	-3,0
Promedio	51,6	54,7	3,2	39,0	44,6	5,5

A continuación expuso la siguiente lámina referida a la distancia entre la ciudadanía y los partidos.



La línea superior muestra la proporción de escaños que se han llevado los principales partidos o coaliciones durante los últimos 24 años, lo que refleja enorme estabilidad. En cambio, las líneas inferiores muestran la identificación de los ciudadanos con los partidos y los votos que reciben los mismos partidos en comparación con los escaños. Mientras los escaños se reparten igual, los partidos han bajado la cantidad de votos. También ha bajado enormemente la identificación de los ciudadanos. A principios de los noventa más del setenta por ciento decía identificarse con algún partido o coalición. Hoy, esa proporción está levemente sobre el treinta por ciento. Vale decir, en veinticuatro años, un cincuenta por ciento de personas dejó de sentirse identificado con un partido político.

Por otra parte, hizo presente que una de las distorsiones del sistema produce dice relación con el triunfo de candidatos que en la elección resultan terceros o cuartos, quedando al margen candidato que obtuvieron mayor votación. Al respecto expresó que en general, los beneficiados han ido cambiando a lo largo del tiempo, como lo refleja la siguiente lámina:

Distritos en los cuales resultó electo un candidato a diputado con menos votos que la segunda mayoría distrital, según coalición, 1989-2013

		1989	1993	1997	2001	2005	2009	2013	Total
Concertación									
Distritos donde obtiene escaño sin elegir primera o segunda mayoría individual	N	0	4	4	4	4	5	6	27
	%	0,0	6,7	6,7	6,7	6,7	8,3	10,0	6,4
Distritos donde ocurren doblajes	N	11	11	10	4	6	0	10	52
	%	18,3	18,3	16,7	6,7	10,0	0,0	16,7	12,4
Alianza									
Distritos sin elegir primera o segunda mayoría individual	N	14	7	6	4	7	5	4	47
	%	23,3	5,8	5,0	3,3	5,8	4,2	3,3	11,2
Distritos donde ocurren doblajes	N	0	1	1	1	1	1	1	6
	%	0,0	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,4
Total									
Distritos donde obtiene escaño sin elegir primera o segunda mayoría individual	N	14	11	10	8	11	10	10	74
	%	23,3	18,3	16,7	13,3	18,3	16,7	16,7	17,6
Distritos donde ocurren doblajes	N	11	12	11	5	7	1	11	58
	%	18,3	20,0	18,3	8,3	11,7	1,7	18,3	13,8

Recalcó que esta situación le resulta muy difícil de entender a la ciudadanía. Indicó que resulta complejo explicarle a las personas que llegará al Congreso una persona que obtuvo muchísimos menos votos que otra persona que quedó al margen.

En este mismo sentido, explicó que en términos de competencia, hicieron un cálculo para determinar si ésta aumentaba o disminuía. Para ello crearon un indicador para medir qué porcentaje es altamente competitivo. Para que la competencia entre compañeros de lista sea alta, debe existir una diferencia de menos del 5 por ciento. En cambio, se considera poco

competitiva cuando la diferencia está entre el 10 y 20 por ciento o más. El análisis efectuado lleva a concluir que el sistema sigue siendo poco competitivo, como lo refleja la siguiente lámina:

Competencia electoral: porcentaje de distritos y circunscripciones según diferencia porcentual de votos obtenidos por compañeros de lista, resumen 1989-2013

		% ≤ 5	5 < % ≤ 10	10 < % ≤ 20	% > 20
Senatoriales	Concertación	25,9	17,6	23,6	32,9
	Coalición	19,6	22,4	21,1	36,9
Diputados	Concertación	22,5	15,6	28,9	33,1
	Coalición	20,0	16,7	30,0	33,3

Fuente:

Elaboración propia a partir de resultados electorales publicados por el Tricel.

Nota:

Se consideran los votos válidamente emitidos.

* A mayor diferencia entre 2 candidatos menos competitiva elección.

Menor diferencia más competitiva

Añadió que más del treinta por ciento de las competencias tienen una diferencia de votos de más del veinte por ciento entre los dos compañeros de lista. Por tanto, sigue existiendo una proporción de competencia bastante baja en comparación con otros sistemas electorales con lista abierta.

Por otra parte, respecto de la rotación de los parlamentarios, expresó que el sistema chileno no tiene peores niveles de rotación que otros sistemas, a pesar de que existe una sensación instalada de que existe poca rotación y que se privilegia a los incumbentes. Sin embargo, los datos demuestran que no hay necesariamente menos rotación que en otros sistemas, aunque los ciudadanos tienen una percepción de que ello no es así.

En cuanto a la desigualdad del voto, señaló que los sistemas electorales en lo más básico tienen por objeto traducir los votos en escaños. También tienen un rol esencial en determinar cuán proporcionales son los cuerpos legislativos. En este sentido, indicó que los sistemas electorales inciden en la determinación de quiénes llegan o no al Parlamento. Asociado a la forma en que están elaborados los distritos y el mecanismo electoral, se encuentra el tema de la incidencia en el valor del voto.

Recordó que el mapa electoral que acompaña al sistema binominal fue elaborado entre el plebiscito de 1988 y la elección de 1989. Explicó que un indicador que se utiliza en ciencia política para medir cuán bien asignados están los escaños por electores, muestra que considerando la igualdad del voto para 2013, el 30,73 por ciento de los escaños del Senado están mal asignados y el 16 por ciento en la Cámara de Diputados, según se aprecia en la siguiente lámina:

Malapportionment, 2013

	Malapportionment
Circunscripciones	30,73
Distritos	16,10

Fuente: Elaboración propia a partir de información provista por el Servel.

Malapportionment: Distorsión entre la proporción de la población mayor de dieciocho años que vive en cada uno de los distritos del país y la proporción de parlamentarios que eligen en cada Cámara.
% de escaños mal distribuidos en la última elección

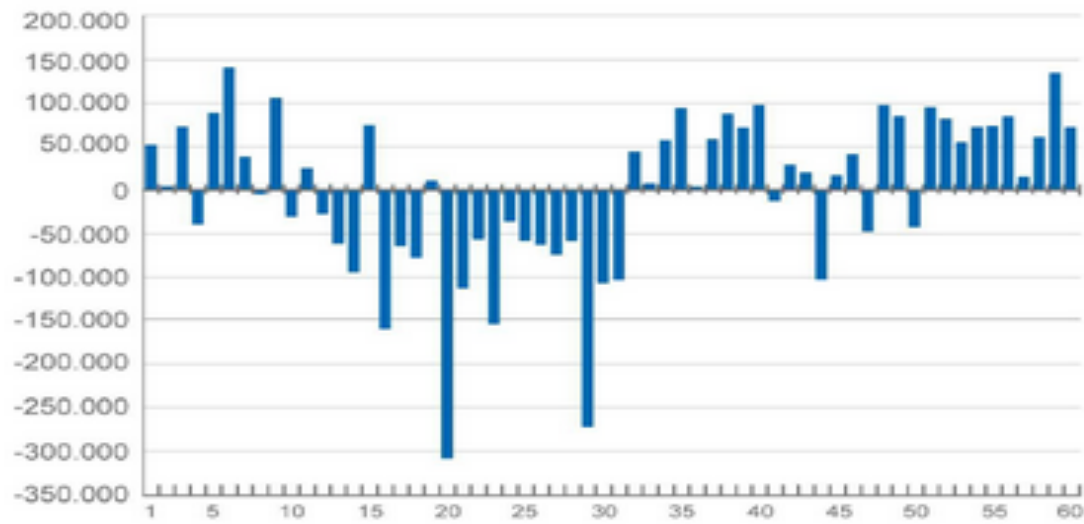
Hizo presente que ello ocurre por la disparidad en la distribución de los electores y la población. Explicó que hicieron un cálculo para la Cámara de Diputados y para el Senado, con el objeto de mostrar una igualdad ideal en que todos los escaños estuvieran repartidos de forma adecuada. El estudio arrojó que hay distritos que están sobrerrepresentados y otros muy subrepresentados, según se aprecia en las siguientes láminas:

Padrón electoral para cada escaño parlamentario, a nivel regional, 2013

Región	Padrón	Escaños Cámara de Diputados	Padrón/escaños	Escaño Senado	Padrón/escaños
XV Tarapacá / I Arica Parinacota	395.879	4	98.970	2	197.940
II Antofagasta	419.001	4	104.750	2	209.501
III Atacama	221.806	4	55.402	2	110.803
IV Coquimbo	538.805	6	89.801	2	269.403
V Valparaíso	1.473.051	12	122.754	4	368.263
VI O'Higgins	699.594	8	87.449	2	349.797
VII Maule	809.528	10	80.953	4	202.382
VIII Biobío	1.638.968	14	117.069	4	469.742
IX Aysén	812.478	10	81.248	4	203.120
XIV Los Ríos	324.037	4	81.009	2	162.019
X Los Lagos	669.118	8	83.640	2	334.559
XII Aysén	90.538	2	45.269	2	45.269
XII Magallanes	153.628	2	76.814	2	76.814
RM	5.326.912	32	166.466	4	1.331.728
Total Nacional	13.573.143	120	113.110	38	357.188

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales de Servel, 2013.

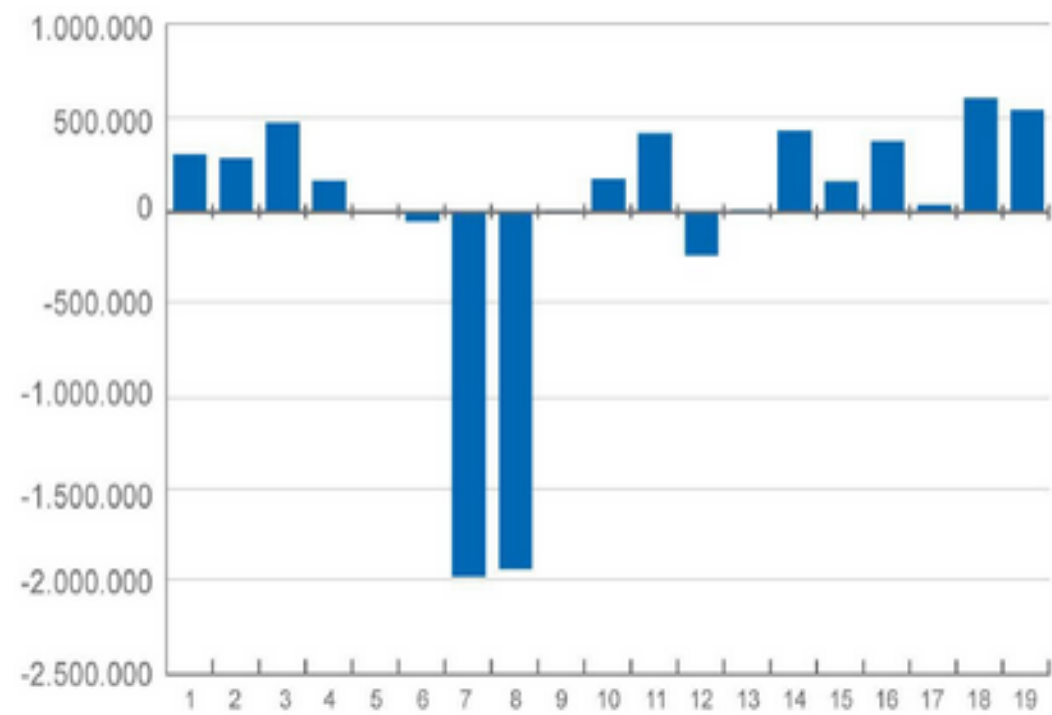
Desviación de la cantidad de electores en cada distrito, en caso de una perfecta distribución del electorado, 2013



En la lámina se observa que las barras que apuntan hacia abajo son bastante más largas que las que apuntan hacia arriba, lo que significa que hay más subrepresentación que sobrerrepresentación. Así, los distritos 20 y 29 –Maipú y Puente Alto- son los más subrepresentados en todo el país.

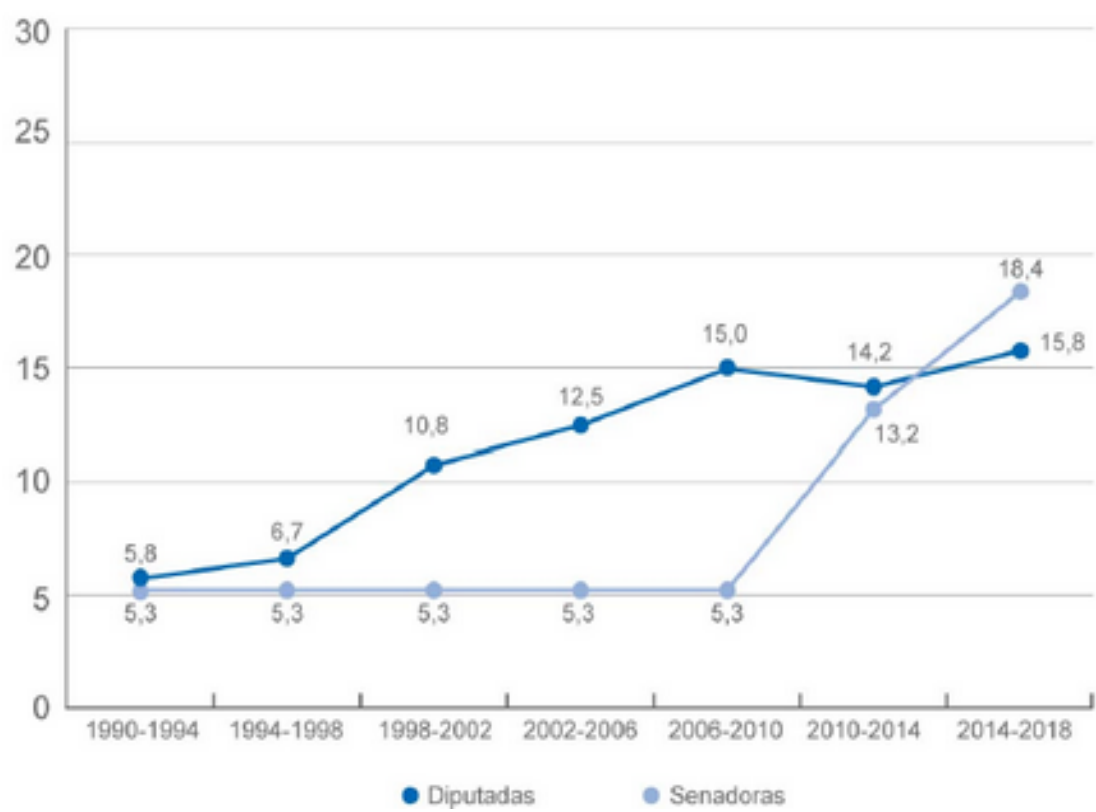
En el Senado ello es aún más acentuado, dado que la subrepresentación de la Región Metropolitana en relación con la sobrerrepresentación de otras circunscripciones es enorme, según se aprecia en la siguiente lámina:

Desviación de la cantidad de electores en cada circunscripción, en caso de una perfecta distribución del electorado, 2013



Respecto del tema del género, expuso la siguiente lámina:

Proporción de escaños en el Congreso ocupados por mujeres electas, 1990-2018

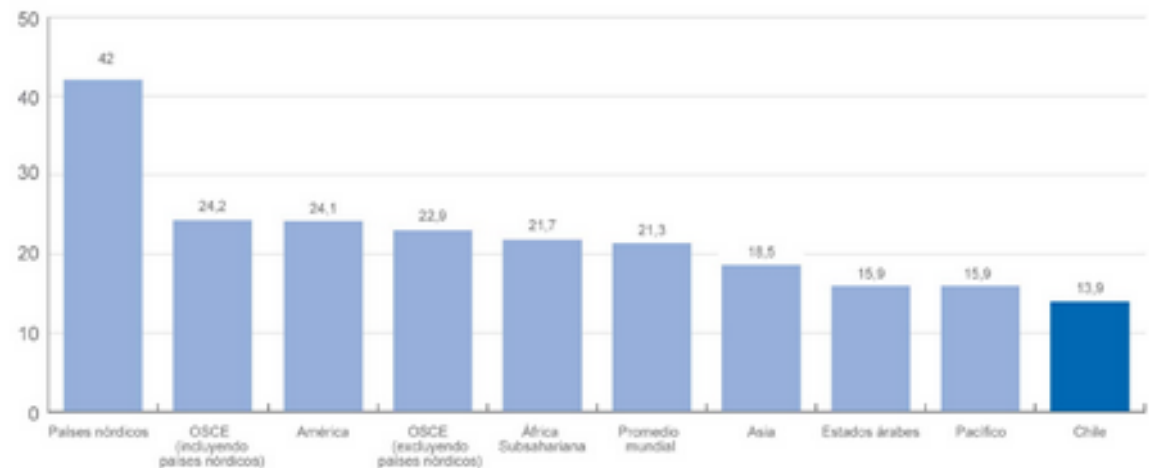


Indicó que en esta presentación se observa la evolución de la presencia de mujeres en la Cámara de Diputados y en el Senado. Explicó que el enorme aumento que se aprecia en el Senado se explica porque de dos aumentó a cinco el número de senadoras. Ese dato es anterior al reemplazo de la ex senadora Rincón por un senador, por lo que bajó del 18,4 a alrededor del 15 por ciento.

Explicó que la imagen presenta la evolución de la participación de la mujer durante 24 años. En la Cámara de Diputados se ha producido un aumento más sistemático, a pesar de que no es drástico, pues sigue en torno al 15 por ciento.

Pese a lo expuesto, hizo presente que Chile se encuentra lejos por debajo del promedio de América Latina, llegando a un 24 por ciento; lejos del promedio mundial, de los países de la OCDE, de los países nórdicos y de los estados árabes, según se aprecia en la siguiente lámina:

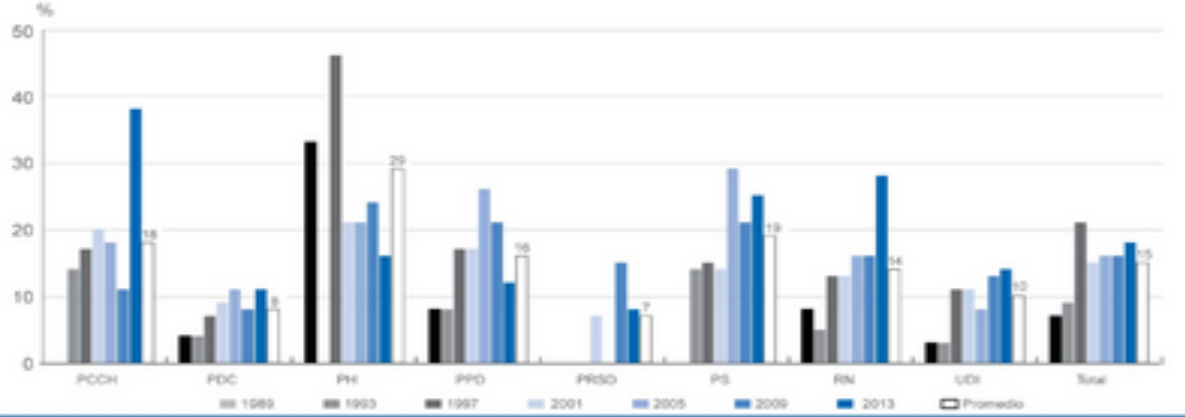
Promedios regionales de porcentajes de escaños ocupados por mujeres, 2013



Señaló que existe una abundante discusión respecto de las razones que explican la subrepresentación de las mujeres en el Congreso, en particular, y en otros cargos de elección popular. La razón más básica, más simplista apunta al hecho que los partidos nominan a muy pocas mujeres como candidatas.

De todas las elecciones parlamentarias, desde 1989 a 2013, el noventa por ciento de candidatos fue de sexo masculino, según se aprecia en la siguiente lámina:

Porcentaje de candidaturas a la Cámara de Diputados presentadas por los partidos políticos que corresponden a mujeres, 1989 -2013



Añadió que en algunos partidos, sobre todo en los grandes, como la Democracia Cristiana, la UDI y en parte en Renovación Nacional, el promedio de candidaturas de mujeres en algunos casos no ha llegado ni al diez por ciento. El partido con el porcentaje más alto es el Partido Humanista, que sólo ha conseguido un escaño en 24 años, seguido del Partido Socialista, con 19 por ciento; el Partido Comunista, con 18 por ciento; el PPD, con 16 por ciento; el Partido Radical, con 7 por ciento.

En síntesis, de lo expuesto se desprende que el problema básico que explica el por qué hay pocas mujeres en el Congreso se vincula al hecho que los partidos nominan muy pocas mujeres a competir.

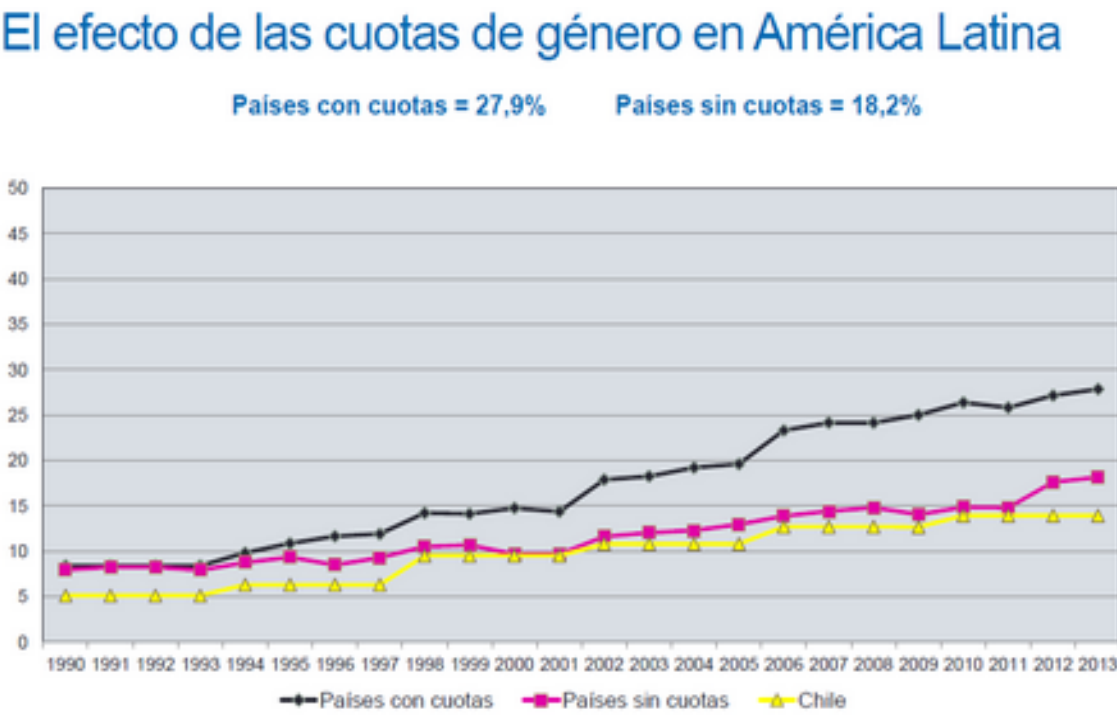
Destacó que si solo compite un siete por ciento de candidatas mujeres, constituye un gran logro que exista un quince por ciento de mujeres en el Congreso, porque las que compiten son mujeres excepcionales en la esfera política, que han logrado superar las barreras de nominación.

Asimismo, expresó que hasta que comenzaron las mesas mixtas en la última elección, siempre se contó con datos electorales desagregados por sexo, que mostraron claramente que los electores no discriminan a las mujeres. Por el contrario, hombres y mujeres votan por igual por hombres y mujeres y las mujeres votan un poco más por mujeres que los hombres por hombres. Por lo tanto, las mujeres tienen un leve subsidio de dos o tres puntos porcentuales en resultados electorales, lo que permite constatar que el problema no radica en que los electores no voten por las mujeres, sino que compiten muy pocas.

Aclaró que las cuotas de género en el mundo están diseñadas para que los partidos aumenten la cantidad de mujeres que nominan a las elecciones. Toda la evidencia de la Unión Europea, de la Unión Interparlamentaria, de IDEA International, de Naciones Unidas, apunta a que las cuotas han sido el único mecanismo que ha sido eficaz para aumentar la cantidad de mujeres que compiten en la elección y que ha permitido elevar la cantidad de mujeres electas.

Informó que América Latina es la segunda región con mayor cantidad de mujeres en sus Parlamentos y la que ha aumentado más rápidamente en los últimos treinta años. Cerca de seis o siete países han superado el treinta por ciento de mujeres en los congresos, lo que se debe a la aprobación de leyes que fijan cuotas electorales.

A continuación expuso la siguiente lámina, sobre el efecto de las cuotas de género en América Latina:



Explicó que la línea superior alude a los países de América Latina que tienen cuotas de género; la línea rosada representa a los países que no tienen cuota. Chile, en amarillo, está en línea con los países que no tienen cuota. Concluyó que la diferencia es de más de diez puntos porcentuales en presencia de mujeres en los Congresos entre países que tienen y no tienen cuotas.

Informó que en Ecuador, Argentina, Costa Rica, México, Bolivia, Perú, las mujeres han llegado significar más del treinta y cinco por ciento del Parlamento en la última elección, como se aprecia en la siguiente lámina:

Magnitud de crecimiento presencia de mujeres en Cámaras Bajas después de la aprobación de leyes de cuota

Pais	Año de aprobación ley de cuotas	Porcentaje de mujeres antes de la aprobación (%)	Porcentaje de mujeres en la última elección (%)	Tasa de crecimiento (%)
1.-Ecuador	1997	4	38,7	867,5
2.-Argentina	1991	6	37,4	523,3
3.-Paraguay	1996	3	17,5	483,3
4.-Costa Rica	1996	14	38,6	175,7
5.-Bolivia	1997	11	25,4	130,9
6.-México	1996	17	36,8	116,5
7.-Honduras	2000	9,4	19,5	107,4
8.-Perú	1997	11	21,5	95,5
9.-República Dominicana	1997	12	20,8	73,3
10.-Brasil	1997	7	8,6	22,9
11.-Panamá	1997	8	8,5	6,3
Promedio				236,6

Destacó que el Senado de Argentina está conformado por alrededor de un cuarenta y cinco por ciento de mujeres. Entre los países comprendidos en la presentación, mencionó especialmente a Ecuador, en el que ha aumentado de manera exponencial la participación de la mujer.

Por su parte, los países que no tienen cuota de género, tienen en promedio bajos niveles de participación de las mujeres, con la excepción de Nicaragua, único país en la región que tiene una fuerte representación de mujeres, sin tener una cuota electoral, según se aprecia en la siguiente lámina:

Países sin cuotas de género

Países con cuotas 236,6% Países sin cuota es de 107,8%

Tasa de crecimiento presencia de mujeres en Cámaras Bajas en países sin cuotas

País	Porcentaje de mujeres en 1997* (%)	Porcentaje de mujeres en la última elección (%)	Tasa de crecimiento (%)
1.-Nicaragua	10,8	40,2	272,2
2.-Venezuela	5,9	17	188,1
3.-Chile	5,8	14,2	144,8
4.- Uruguay*	7,1	12,1	70,4
5.- El Salvador	15,5	26,2	69,0
6.-Guatemala	12,5	13,3	6,4
7.- Colombia*	11,7	12,1	3,4
Promedio			107,8

Reiteró que los otros países de América Latina que no tienen cuotas, como Chile, tienen todavía muy bajos niveles de representación. Los peores son Guatemala y Colombia, que aparecen muy estancados en los últimos años.

Afirmó que se ha generado una discusión en torno a si las cuotas funcionan mejor o peor en algunos países. Al respecto indicó que las cuotas son más efectivas en sistemas de representación proporcional, donde la magnitud de los distritos es más alta y funcionan con listas cerradas. Con todo, advirtió que también han funcionado en sistemas como el nuestro. Por ejemplo, en el caso de Perú, donde hay listas abiertas y sistema proporcional más moderado, la cuota ha tenido un efecto bien impresionante. De hecho, destacó que todos los países vecinos, Bolivia, Perú y Argentina, utilizan cuotas, y tienen más de un treinta por ciento de mujeres en el Congreso.

En este sentido, expresó que lo único que ha permitido acelerar el proceso de incrementar la participación de las mujeres en los Congresos de América Latina son las leyes de cuotas. En muchos países de Europa, los partidos tienen cuotas voluntarias y no cuotas electorales. En América Latina, muchos partidos han adoptado cuotas internas en forma voluntaria. Sin embargo, la gran diferencia que existe entre América Latina y Europa radica en que los partidos europeos cumplen las cuotas voluntarias que se autoimponen.

Sobre la propuesta que se contiene en el proyecto, considerando cómo se interactúa con la ley de partidos, los problemas que enfrentan los partidos políticos y nuestra democracia, en términos de representación y de relación de las instituciones con la ciudadanía, afirmó que el proyecto está bien encaminado, que en algún sentido recoge los acuerdos y la discusión que se ha venido dando en el mundo académico y político acerca de cuál sería una buena fórmula para reemplazar el sistema binominal.

Sostuvo que existe suficiente evidencia para demostrar que un sistema proporcional moderado puede resolver algunos de los problemas

que presenta el sistema binominal, como los temas de representatividad y los niveles de competencia.

Añadió que en la medida en que se busca reemplazar el sistema y no modificarlo, puede mejorar la legitimidad del sistema electoral y quizás también la opinión de los ciudadanos sobre el Congreso Nacional, aunque ello es algo más de fondo, que no responde solo al mecanismo electoral.

Manifestó que ciertos aspectos del proyecto podrían ser mejorados o revisados, sobre todo en cuanto a la proporcionalidad. En la mayoría de los distritos que eligen menos de cinco diputados, las probabilidades que terceras o cuartas fuerzas puedan llegar al Congreso son muy bajas. Ello significa que el proyecto sigue tratando como clientes preferentes o privilegiando a las dos principales coaliciones y a los partidos grandes.

Más allá del tamaño de los distritos, destacó que la evidencia internacional y las experiencias en democracias avanzadas demuestran que cuando se desea modificar o reemplazar un sistema electoral, ese diseño debiera ser realizado con los criterios técnicos más transparentes posibles y que éstos sean conocidos y consensuados. En este sentido, indicó que en el ideal de los mundos, la propuesta de mapa electoral debiera haber sido realizada por un órgano autónomo del Congreso, ojalá con criterios técnicos más claros de los que están especificados en el proyecto.

Aseveró que esperar cuatro elecciones para que el Servicio Electoral efectúe una reasignación de escaños es un tiempo excesivamente largo, considerando que ya se viene arrastrando un mapa electoral por veinticuatro años, el que fue diseñado de una manera no participativa, en un período en el que no existían condiciones democráticas y donde se buscó privilegiar ciertos sectores políticos y zonas del país.

El efecto que tiene el proyecto en mejorar la igualdad del voto no es tan significativo. Estimó que debiera profundizarse, por lo menos, en la Cámara de Diputados.

Afirmó que se mantiene una fuerte desigualdad en el poder del voto. Persiste una alta sobrerrepresentación de algunos distritos y regiones, privilegiando a esos electores en desmedro de otros. Especialmente afectados quedan los electores de Regiones Metropolitana, de Valparaíso y del Biobío.

Añadió que el proyecto destaca la importancia de avanzar hacia la igualdad del voto y que existe una distinción en la fundamentación de la representación en la Cámara y en el Senado. En la Cámara Alta se parte del supuesto que la representación es más regional. Sin embargo, la fórmula propuesta mantiene una lógica un poco dual, en la que ambas Cámaras tienden a tratar de avanzar en alcanzar más igualdad en el voto y en la representación proporcional, pero en ninguna de las Cámaras se alcanzan claramente los objetivos propuestos.

Estimó más apropiado que en la Cámara de Diputados se avance directamente hacia la igualdad del voto, y que no se busque compensar a las regiones donde viven pocos electores, con criterios que no son los de la igualdad del voto. En este mismo sentido, hizo un llamado a subsanar la subrepresentación que hoy enfrentan los electores que viven en la Región Metropolitana, de Valparaíso y del Biobío. Asimismo, consideró necesario que en el Senado se avance con claridad hacia una representación regional, en la que no se busque compensar la igualdad del voto. Además, indicó que se debe asumir que mantener un sistema bicameral implica que ambas Cámaras tienen una legitimidad de origen, un tipo de representación distinta, que en el Senado existirá representación regional, y en la Cámara de Diputados se salvaguardará que no siga ocurriendo la situación actual, en la que el voto de una persona que vive en Maipú o Puente Alto vale ínfimamente menos de alguien que vive en Coyhaique o en Copiapó.

Sostuvo que la lógica de repartir escaños en las regiones que ya están sobrerrepresentadas, se podría subsanar juntando otros distritos o, por lo menos, efectuar un esfuerzo para entregar mayor cantidad de escaños a las regiones que están subrepresentadas. Reiteró que la Región Metropolitana se mantiene enormemente subrepresentada con este proyecto.

Destacó que quienes están subrepresentados son los electores, las personas que viven en Puente Alto y en Maipú. No es de la ciudad de Santiago la subrepresentada, sino que sus electores. Por lo tanto, es la opinión de las personas que se concentran en las comunas más pobres de estas grandes ciudades las que se están viendo menos representadas en el Congreso.

Por otra parte, respecto del funcionamiento de los partidos, sostuvo que los partidos se han debilitado y que existe un conjunto de incentivos institucionales que no ayudan a contar con partidos fuertes. La ley de Partidos Políticos sospecha de ellos y trata de reducir todo lo que pueden hacer. Además se financia que los partidos hagan elecciones, pero no cuentan con recursos destinados a la educación cívica, a fortalecer liderazgos ni hacer trabajos programáticos.

Manifestó que los sistemas potencian los liderazgos individuales en desmedro de la disciplina partidaria. Lo opuesto a ello es contar con listas cerradas. Señaló que avanzar a un sistema que contara con lista cerrada sería la forma más eficiente de imponer mayor disciplina y acción colectiva de los partidos. Reconoció que resultaría complejo adoptar una decisión de esa naturaleza en el país. Sin embargo, consideró factible buscar otras opciones y complementarlas con este proyecto.

Algunos mecanismos que se podrían agregar podrían consistir en entregar a los ciudadanos la oportunidad de votar simultáneamente por candidatos y partidos. En este sentido exhibió una papeleta de Australia, donde este sistema funciona.

Señaló que este mecanismo permite generar incentivos para que los partidos, durante las elecciones, se comporten como tales, que pongan sus símbolos que los identifican.

Indicó que en la medida en que las listas sigan siendo abiertas, primará las votaciones individuales y los incentivos van a seguir puestos en la competencia con el compañero de lista.

Por último, insistió en la necesidad de revisar la ley de financiamiento electoral y la ley de partidos políticos.

El Director de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad Diego Portales, señor Claudio Fuentes señaló que la función básica de un sistema electoral consiste en traducir votos en escaños. Sin embargo, existe abundante literatura que ha demostrado consistentemente que un sistema electoral cumple también otras funciones.

En primer lugar, puede incentivar o desincentivar la inclusión de grupos sociales o políticos al sistema político. Al respecto indicó que la magnitud de distritos o los umbrales para ser electos afectan las posibilidades que grupos de la sociedad participen en el juego político.

En segundo lugar, afirmó que un sistema electoral cumple una función relevante asociada a la competencia dentro de las coaliciones, como lo hace el sistema binominal, o entre las coaliciones, ya sea entre agrupaciones políticas o entre candidatos individuales.

En tercer lugar, expresó que un sistema electoral tiene un efecto en la gobernabilidad propia del sistema político. A vía de ejemplo sostuvo que en regímenes presidenciales se debe propiciar la formación de coaliciones y no la fragmentación del sistema. La combinación de un sistema presidencial con uno multipartidista como el chileno, podría provocar situaciones de crisis que se deben evitar.

Por otra parte, manifestó que todos comparten el ideal democrático que consiste en que los electores voten en base a propuestas programáticas o ideas y no en base a la relación directa o individual que se establece entre un candidato y un elector.

Por último, puntualizó que un sistema electoral puede favorecer el debate de ideas o estimular el personalismo en el vínculo entre electores y representantes. Por ejemplo, algo tan simple como la estructura de la papeleta, el permitir votar por un partido o por una persona influye seriamente en el propósito de incentivar ideas o el voto individual por una persona.

Advirtió que un sistema electoral no puede analizarse en forma aislada, sino que deben considerarse otros efectos en otras normas asociadas a la ley de partidos, financiamiento electoral, régimen de gobierno, etcétera.

A vía ejemplar, sostuvo que se podría avanzar hacia un sistema proporcional perfecto, pero ello no significaría una competencia perfecta, porque en nuestro país existe una barrera a la competencia, constituida por el financiamiento de campañas. Como en Chile es mayoritariamente privado,

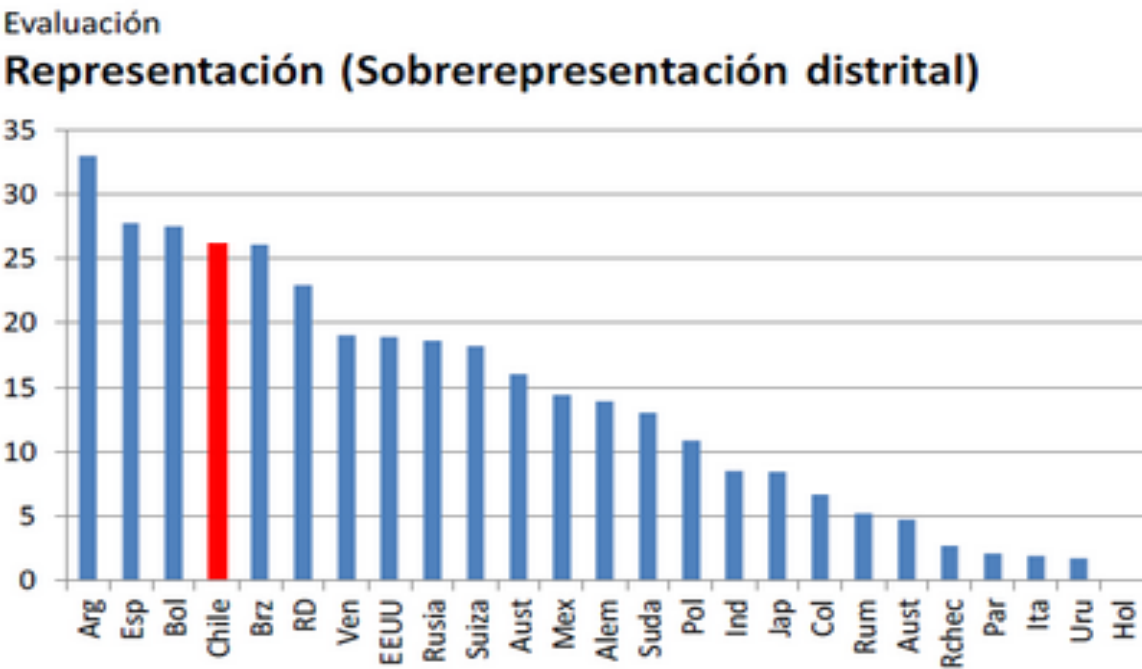
quienes tienen acceso a recursos económicos parten con una ventaja comparativa respecto de quienes no lo tienen.

Recomendó reducir las expectativas respecto del efecto que podría producir un eventual cambio en el sistema electoral. Dados los problemas de desigualdad política e inexistencia de inclusión, expresó que el efecto de una modificación al sistema electoral es limitado, ya que además se requiere efectuar una serie de modificaciones adicionales.

Manifestó que uno de los problemas del actual sistema binominal es la excesiva sobrerrepresentación de algunos territorios en perjuicio de otros, lo que se conoce como *malapportionment*. En este sentido, indicó que el proyecto avanza razonablemente en reducir fuertes desigualdades del voto en algunos territorios, sin llegar a perjudicar las zonas menos pobladas.

Desde el punto de vista del derecho comparado, y considerando veinticinco democracias bicamerales, Chile es el cuarto país que más sobrerrepresenta. Vale decir, nuestro país ocupa el cuarto lugar entre aquellos países donde el principio de una persona un voto se cumple menos.

A continuación expuso la siguiente lámina:



Reynoso (2002). Suma de diferencias absolutas entre % de población y % de escaños Por distrito. Promedio de Cámara baja y alta.

Afirmó que en la imagen se observa un índice donde la suma de diferencias absolutas entre el porcentaje de población y el porcentaje de escaños por distrito; básicamente, muestra hasta qué punto hay relación entre un voto y una persona. Chile, en general, tiende a una relación de sobrerrepresentación o, *malapportionment*.

Advirtió que la lámina se refiere sólo a la Cámara de Diputados. En general, en todos los países bicamerales se tiende a sobrerrepresentar. Sin embargo, se observa que la sobrerrepresentación de la Cámara de Diputados es más extrema en el caso chileno.

Por lo tanto, estimó positivo que el proyecto apunte a resolver la mala representación, asociada a la desigualdad del voto. Ello se logra con la reducción de distritos, con el aumento de la cantidad de diputados por distritos y, adicionalmente, con el incremento del número de diputados y senadores.

A continuación expuso la siguiente lámina sobre la relación entre electores y diputados:

País	Cámara Baja / Electores
USA	1: 553.900
Brasil	1: 269.000
Colombia	1: 179.600
México	1: 152.000
Perú	1: 147.000
Argentina	1: 115.500
Venezuela	1: 114.000
Chile	1: 103.800
Canadá	1: 88.900
Ecuador	1: 73.000
Costa Rica	1: 57.100
Paraguay	1: 52.000
Guatemala	1: 46.000
El Salvador	1: 44.300
Bolivia	1: 44.000
Nicaragua	1: 40.000
Honduras	1: 37.000
Rep Domin	1: 35.600
Panamá	1: 31.000
Uruguay	1: 24.000

Fuente: IDEA Internacional.

Respecto de la relación electores-escaños en la Cámara Baja, hizo presente que hay países como Estados Unidos, Brasil, Colombia, con sobre 60, 100 o 300 millones de electores, donde es imposible tener cámaras de mil o dos mil representantes. Sin embargo, en Chile un diputado representa en promedio a 103.800 electores, lo que está sobre la media de los países de las Américas. El proyecto resolvería la relación representantes-electores, pues bajaría a un representante por cada ochenta mil electores y quedaría un poco bajo el promedio de Canadá.

Destacó que algunos sectores políticos han criticado la propuesta, porque favorecería el centralismo. Estimó que ello no se sustenta en los datos. Así, al observar la redistribución de los escaños por parte de la iniciativa, los electores de la Región Metropolitana representan el treinta y nueve por ciento del país y con la propuesta los diputados de dicha región pasarían a representar de un 27 a un 30 por ciento. Es decir, el alza en beneficio de la Región Metropolitana es de apenas un tres por ciento. A su vez, las cuatro regiones menos pobladas, I, XI, XII y la XV, que contienen el 4,7 por ciento de los electores, pasarían del 6,6 por ciento al 7,72 por ciento en la representación de diputados; es decir, mejora en poco más de un punto.

Diputados	% Electores	% Diputados Cámara Binominal	% Diputados Cámara Propuesta
RM	39,0%	26,6%	30,3%
Suma regiones menos pobladas (R I, 12, 13, 15)	4,7%	6,6%	7,72%

En el Senado la desproporción es significativamente mayor. Manifestó que la propuesta es muy moderada, dado que pese a que la Región Metropolitana representa el 39 por ciento de los electores, la iniciativa eleva esa representación del 10 al 14 por ciento. En las zonas menos pobladas, en las regiones ya mencionadas el porcentaje quedaría prácticamente igual en un 16 por ciento. Es decir, en el Senado casi no se modifica la “mala” representación que existe en el país.

Senado	% Electores	% Senadores Senado Binominal	% Senadores Senado Propuesta
RM	39,0%	10,5%	14,0%
Suma regiones menos pobladas (R I, 12, 13, 15)	4,7%	15,8%	16,0%

Añadió que el segundo objetivo buscado explícitamente por el proyecto es el de la inclusión por dos vías: el aumento de la magnitud de distrito, es decir, el número de asientos en competencia en cada distrito, y por la vía de mecanismos de acción afirmativa o cuotas para la inclusión de más mujeres en el Congreso.

Como la barrera de entrada para resultar electo, con toda seguridad, se reducirá de 33,3 por ciento, en el sistema binominal, a 11,1 por ciento en distritos que tienen 8 asientos, y cómo es posible presentar un mayor número de candidatos, entonces es esperable que se incremente la posibilidad para que representantes de partidos más pequeños puedan ser electos. Añadió que no se verá una explosión de partidos o una excesiva fragmentación, porque la presencia de partidos no solo depende del sistema electoral que se tenga, sino también de otros factores, como por ejemplo el financiamiento de la política y las normas que definen la formación y disolución de partidos. De hecho, estimó muy improbable que la cantidad de partidos en competencia se altere, porque hoy nuestra democracia coloca fuertes trabas para la formación de partidos.

Para crear un partido, se requiere reunir un número de firmas equivalentes al 0,5 por ciento de los electores que sufragaron en la elección de diputados en, al menos, ocho regiones del país o en tres regiones contiguas. Cada ciudadano debe concurrir a un notario para protocolizar su afiliación y el partido en formación tiene 210 días para cumplir con este requisito. La disolución se produce cuando el partido no alcanza el cinco por ciento de los sufragios válidamente emitidos en cada una, de a lo menos de las ocho regiones o en cada una de las tres regiones contiguas.

Manifestó que como resulta engorroso y costoso formar partidos y como los electores confían muy poco en los partidos tradicionales, se observa una creciente tendencia hacia el surgimiento de candidaturas independientes, porque es muy difícil acceder al sistema político vía nuevos partidos.

Expresó que el sistema político no debiese favorecer a las candidaturas independientes, sino que favorecer a la formación de partidos. La democracia requiere partidos fuertes que rindan cuenta ante la ciudadanía. Indicó que, una democracia sana, vigorosa, necesita de buenos partidos. Ello estimularía una mayor inclusión y competencia. Sobre este particular afirmó que se podrían otorgar facilidades para la recolección de firmas. Por ejemplo, el Servicio Electoral podría centralizar el proceso a partir de una plataforma única de afiliaciones a partidos políticos.

Asimismo, preguntó si es adecuado desincentivar la formación de partidos regionalistas. El regionalismo en nuestra legislación es visto como una amenaza al Estado-Nación. Sostuvo que esta concepción es heredera del siglo XIX, de la disputa entre los federalistas versus los centralistas.

Propuso facilitar la formación de partidos, haciendo más fácil la recolección de firmas y permitiendo que puedan formarse partidos en regiones. Ahora bien, advirtió que mantendría las exigencias para la disolución de partidos. Es decir, sugirió facilitar el ingreso de nuevos partidos y al mismo tiempo hacerles costoso que se mantengan.

Por otra parte, valoró el establecimiento de las cuotas que consagra el proyecto. Éste dispone que en cada partido en el total de su nómina de candidatos a la Cámara y al Senado, ningún género podrá estar representado por sobre el sesenta por ciento ni por debajo del cuarenta por ciento del total.

Sin embargo, hizo presente que una de las interrogantes que, inmediatamente, surge es la relevancia que ocuparán las mujeres en las listas, más aún cuando se trata de listas abiertas donde su posibilidad de ser electas no depende tanto del lugar que ocupan en la papeleta, sino de los recursos con que cuentan y de la decisión del partido de privilegiar determinadas candidaturas en ciertos distritos. De ello dependerá que haya más mujeres electas.

Indicó que para resolver este problema el Ejecutivo propone un incentivo de quinientas unidades de fomento para los partidos políticos por cada mujer que resulte electa. Sobre este punto advirtió dos problemas: En primer lugar, expresó que se trata de un monto marginal en relación al esfuerzo que hacen los partidos en las campañas electorales. A vía de ejemplo expresó que en la última elección la UDI, no los candidatos de ese partido, declaró haber desembolsado poco más de 1.550 millones de pesos en la campaña de diputados. Si obtuvieron seis congresistas mujeres, entre senadoras y diputadas, recibirían el 3,3 por ciento de su desembolso declarado. Por su parte, la Democracia Cristiana declaró 956 millones de pesos y obtuvo dos representantes mujeres. Es decir, recibiría el 2,3 por ciento de su desembolso declarado como partido. Reiteró que no se considera el gasto que cada candidato hace en la campaña electoral, sino solo los partidos. Por lo tanto, el impacto de las quinientas unidades de fomento por candidata electa es, a su entender, totalmente marginal al total de un esfuerzo de campaña electoral.

En segundo lugar, señaló que si bien existe un problema de las directivas de los partidos políticos en cuanto a no estimular la presentación de candidaturas de mujeres para el Congreso, a su entender, la principal barrera de acceso se encuentra en la actual desigualdad de competencia entre candidaturas de hombres y mujeres en materia de recursos financieros. Hizo presente que un mejor incentivo consiste en entregar un subsidio estatal superior a candidatas no incumbentes, de modo de resolver un problema de desigualdad estructural, de competencia asociada a los recursos para financiar sus campañas.

También en relación con la inclusión, recalcó que resulta evidente que otro de los grandes asuntos pendientes en Chile dice relación con la subrepresentación de minorías étnicas en las instituciones de representación. Sostuvo que ésta es una oportunidad histórica para resolver esta deuda. Sugirió crear un distrito único nacional indígena, asignando un número adecuado de escaños, de cinco a siete, para que los ciudadanos que deseen inscribirse en un registro indígena propio puedan hacerlo y elegir a sus representantes independientemente del lugar donde vivan.

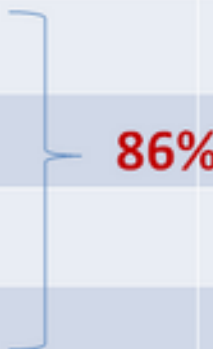
Respecto de la competencia, indicó que la propuesta original consideró una reducción en el número de distritos y un aumento en el número absoluto de congresistas, de modo de permitir un mayor número de opciones para la ciudadanía a la hora de votar. Recordó que el proyecto propone que el número de candidatos por lista sea hasta el doble de número de cargos a elegir.

Explicó que como se trata de listas abiertas y los electores deben elegir dentro de ellas, el principal incentivo de un candidato es asegurar su

propia elección y, en segundo lugar, asegurar votos para su lista. Con el sistema binominal la competencia está claramente centrada en derrotar al compañero de lista, mientras que con esta propuesta se modera, aunque no se elimina completamente, aquella competencia intra-coalición.

Destacó que si existen tres, cuatro o cinco listas en competencia, se presentaría el siguiente escenario, distinguiendo si se eligen dos, tres, cuatro, cinco, seis, siete u ocho diputados:

Total Candidatos a Diputados en la papeleta según # listas y # candidatos permitidos			
	3 listas	4 listas	5 listas
2 escaños (binominal)	6	8	10
3 escaños (+ dos)	15	20	25
4 Escaños (+ dos)	18	24	30
5 escaños (+ dos)	21	28	35
6 escaños (+ dos)	24	32	40
7 escaños (+ dos)	27	36	45
8 escaños (+ dos)	30	40	50



86%

Explicó que el cuadro supone que se presenten dos candidatos más que escaños a elegir, y no la fórmula originalmente propuesta en el proyecto en discusión. Vale decir, si se eligen ocho escaños, más dos, podrían presentarse hasta diez candidatos por lista; con tres listas serían treinta candidatos; con cuatro listas, cuarenta candidatos y cinco listas, cincuenta candidatos. Recalcó que la oferta que existirá será muy grande, lo que genera un problema de identificabilidad.

Indicó que en un escenario electoral como el propuesto, esto es, proporcional, con listas abiertas y voto personalizado, existirá un gran número de candidatos en la papeleta. Desde el punto de vista de los electores resultará difícil identificarlos, dado el crecimiento exponencial de la oferta de los mismos. En ese contexto, el financiamiento electoral adquirirá mayor relevancia de la que hoy tiene, dada la estructura de financiamiento electoral en Chile, principalmente proveniente de donaciones privadas, donde es posible presenciar campañas muy desiguales. Por otra parte, advirtió que si el límite al financiamiento de campañas electorales es por candidato, si hay listas con tres o cuatro candidatos del mismo partido, el límite para esa colectividad aumenta exponencialmente.

Sostuvo que este tema debe discutirse, porque genera desigualdad de límites y de acceso a recursos para competir en esos escenarios.

Asimismo, indicó que los incumbentes mantendrán la opción del vínculo directo con sus electores, pero además se reducirá el umbral de seguridad para ser electo. No es 33 por ciento, sino que llega hasta un 11 por ciento. Por tanto, señaló que se hará mucho más sencilla la reelección.

Ante el actual escenario y con el objetivo de favorecer competencias más justas, sugirió, en primer lugar, colocar límites razonables a la reelección de candidatos al Congreso. La tasa de reelección hoy no es tan alta, tiende a ser de 60 o 70 por ciento. Informó que es mucho más baja que en Estados Unidos. Sin embargo, con este modelo podría aumentar.

Asimismo, propuso establecer límites al gasto electoral por partidos y no por candidatos como hoy sucede, ya que, de lo contrario, se generará una fuerte desigualdad de competencias en el sistema político.

También propuso reformar la ley de financiamiento electoral; establecer un sistema de reemplazo para representantes a partir de una elección complementaria, tanto para representantes de partidos políticos como de candidaturas independientes.

Por otra parte, sugirió establecer la inhabilidad de los congresistas para desempeñarse como funcionarios públicos en otros poderes del Estado una vez electos, ya que esto daña seriamente el vínculo entre representantes y electorado.

Afirmó que uno de los principales desafíos de esta reforma será reducir los incentivos personalistas de la política. En un sistema como el binominal, en que solo se eligen dos escaños por distrito, el objetivo del voto personalizado es generar una mayor identificabilidad entre el representante y los electores. Desde el punto de vista de la teoría democrática, aquello es positivo si existen mecanismos efectivos de rendición de cuentas, es decir, si no hay clientelismo. Si no existen mecanismos de rendición de cuentas lo natural es que se establezcan relaciones de intermediación clientelar entre representantes y electores, cosa que ocurre en el caso de Chile.

Indicó que en un escenario como el de la reforma propuesta, por tratarse de listas abiertas, en que se debe votar por un solo candidato, es esperable que se produzca un mayor incentivo para la personalización de la política. Los candidatos tendrán sus nichos, sus bolsos de votos y, tal como ocurre hoy, establecerán redes de intermediación para asegurar su votación. Como además existe una fuerte desconfianza social hacia los partidos políticos, el principal incentivo de los candidatos será buscar un sello propio, lejos de las tiendas políticas. El mayor número de candidatos en la papeleta tenderá a diluir el vínculo entre representantes y representados. Advirtió que la situación es preocupante, dado que, de aprobarse la reforma el 86 por ciento de electores de Chile deberá decidir en distritos superiores a cinco asientos, a lo que debe sumarse un sistema de financiamiento electoral que se sustenta en la capacidad individual de recolectar recursos.

Para revertir la situación antes descrita y favorecer el debate de ideas por sobre la personalización de la política sugirió establecer un mecanismo mixto de voto por candidato y por lista, es decir, que las personas puedan votar por una lista si es que no quieren votar por uno de los 10 o 15 candidatos que la integran. En el caso del voto por lista, éste se distribuye proporcionalmente de acuerdo a los candidatos que se presentan. Este sistema podría incentivar el voto más programático.

Por otra parte, sugirió establecer la obligación que los candidatos de partidos se identifiquen en su propaganda con los emblemas de los partidos. Asimismo, propuso imponer el deber de acompañar junto con la inscripción de la candidatura, la especificación de programas de trabajo. También propuso otorgar financiamiento estatal permanente para partidos políticos, con propósitos específicos de apoyo a la generación de plataformas programáticas, formación y difusión de ideas en la sociedad.

Por último, hizo presente que un sistema presidencial, con un sistema de representación multipartidista, puede provocar situaciones de crisis o de paralización si es que no se forman adecuadamente coaliciones. Recalcó que el debate sobre el sistema electoral debiese vincularse necesariamente a una discusión mayor y que dice relación con el régimen de gobierno.

Estimó necesario que el Congreso se abra a discutir la opción de un sistema semipresidencial, de modo de fomentar la formación de coaliciones y permitir, de esa forma, reducir las tendencias hacia la fragmentación en un escenario de alta competencia y de mayor cantidad de partidos políticos en el sistema chileno. Afirmó que nuestra democracia requiere incentivar el debate de ideas, la formación de coaliciones y una moderada competencia. El proyecto actual enfatiza bastante en el tema de la representación y la competencia, y lo logra; sin embargo, hay que avanzar en el tema del debate de ideas, en el de la gobernabilidad y, finalmente, en el de la inclusión.

El Decano de la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo, señor Eugenio Guzmán señaló que en un sistema electoral es posible hallar seis elementos. En primer lugar, se encuentra la fórmula. Al respecto indicó que la fórmula D'Hondt genera un sesgo a favor de la primera mayoría. Siempre que haya asociaciones entre un partido grande y uno pequeño, va a ganar el grande. Para solucionar ese problema se han creado otras fórmulas y distintos mecanismos numéricos.

El segundo elemento es el tamaño del distrito, es decir, cuántos parlamentarios elige cada uno. El tercer elemento está dado por la conformación territorial del distrito. El cuarto elemento es la población del distrito. El quinto elemento es la forma de presentación de los candidatos, y por último, el rol de los partidos.

Aseveró que los sistemas electorales no son fáciles de modificar. En los últimos cincuenta o sesenta años no se han producido cambios radicales, excepto en Nueva Zelanda. Informó que en Israel, en la *Knesset*, se efectuaron cambios específicos a partir de la entrada del *Shinui* y de otros grupos, pero, en general, no constituyen cambios relevantes. Inglaterra ha tenido por más

de cien años el mismo sistema electoral. Italia y México hicieron algunos ajustes menores.

Destacó que no existe un sistema óptimo, sino que hay tantos sistemas como coyunturas y países.

Destacó que en los 150 países en donde hay elecciones, en todos hay variaciones, cambios, umbrales distintos, listas y mixturas. A vía de ejemplo mencionó el sistema turco, que fue hecho básicamente, para excluir a los kurdos, con un umbral de 10 por ciento.

Hizo presente que los sistemas electorales no operan en forma aislada, sino que interactúan con las instituciones más próximas. Por ejemplo, el régimen presidencial existe en forma combinada con un sistema proporcional en América Latina. En Europa hay sistemas parlamentarios, con sistemas proporcionales y mayoritarios.

Manifestó que también incide en los sistemas electorales las listas, pactos o subpactos, así como el diseño bicameral y el voto voluntario.

Indicó que uno de los objetivos que persigue el proyecto es reducir la desigualdad del voto. Para ello, uno de los factores a medir dentro de las propuestas es la proporcionalidad poblacional. Para medir este índice se utiliza en literatura la fórmula que aparece en la siguiente lámina:

■ Reducir la desigualdad del voto

$$Mal = \frac{\sum |s_i - v_i|}{2}$$

	Sistema Actual	Propuesta Gobierno	Modelo A	Modelo B	Modelo C	Modelo D	Modelo E	Proyecto Piñera	Proyecto Piñera Modificado
Nº Distritos	60	28	28	28	28	28	28	30	30
Nº Escaños	120	155	147	140	132	128	136	120	130
Proporcionalidad Poblacional	16,0%	10,0%	7,8%	5,3%	6,7%	7,1%	7,2%	14,2%	11,9%
% Escaños Santiago	27%	32%	32%	36%	36%	39%	32%	27%	29%
% Escaños Regiones	73%	68%	68%	64%	64%	61%	68%	73%	71%

En la primera columna se alude al actual sistema binominal, cuyo índice de proporcionalidad poblacional es 16 por ciento; en cambio, la propuesta del Gobierno tiene un 10 por ciento. Sin embargo, destacó que se puede disminuir el número de parlamentarios y mantener el mismo nivel o uno parecido, o mejorar la proporcionalidad territorial, sin que aumente en demasía el número de parlamentarios.

Recalcó que no es efectivo que con menos diputados no se pueda tener mejoras en términos de proporcionalidad. Junto con ello, señaló que existe el interés de asegurar que la representación de Santiago no crezca en demasía.

En segundo lugar, afirmó que en el mensaje se recuerda que en Chile, el Congreso estaba compuesto por 150 diputados y 50 senadores. Hizo presente que con ese criterio debiésemos tener 210 diputados. Expresó que es efectivo que mientras más grandes son las poblaciones, más grandes son los parlamentos; aunque ello no siempre se cumple. Por ejemplo, el de India tiene 1000 parlamentarios, pero debería tener alrededor de 10.000.

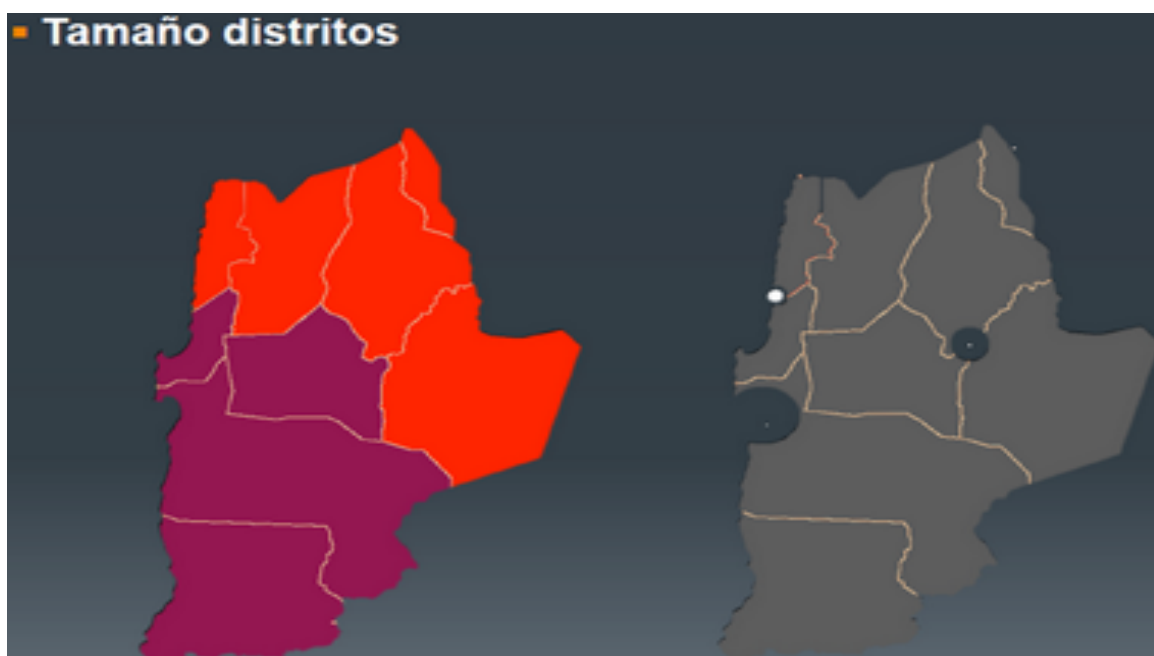
Añadió que otro de los objetivos que persigue el proyecto dice relación con el criterio de sobre representación que se otorga a las zonas extremas, Norte, Sur y Austral, más allá de su población electoral, en razón de propugnar su mayor integración. Sin embargo, advirtió que hoy ya la tienen. En algunos distritos, como el 59 y 60, hay alrededor de 50.000 electores y, obviamente, esos votos valen mucho más que los de Curicó o Los Ángeles.

Sostuvo que el problema radica en no amplificar en demasía la representación de la Región Metropolitana.

Indicó que un cuarto objetivo del proyecto apunta a permitir la representación e inclusión de todas las corrientes políticas significativas. Aseveró que teóricamente ello no es cierto. Si por corrientes significativas se entienden a aquellas que tienen un porcentaje promedio superior al 11 por ciento teórico, el proyecto alcanza ese objetivo en algunos distritos que eligen ocho diputados. Sin embargo, hizo presente que ninguno de los partidos no tradicionales alcanza dicho promedio. Si se trata de partidos con menor votación ello será posible si y solo si participan en listas o pactos como sucede actualmente.

Advirtió que en la medida en que los distritos son más grandes, el costo para los partidos pequeños será mayor. En ese sentido, aseveró que no es efectivo que el proyecto mejore tanto en relación con la situación actual.

Al respecto mencionó el cambio que va a significar el nuevo distrito tres, conformado por los actuales distritos números tres y cuatro:



Explicó que estratégicamente el candidato se concentraba en Calama, si era del distrito tres, o en Antofagasta. Ahora se concentrará en esas dos ciudades y ya no va a importar la votación de las personas de Tal Tal, Tocopilla o Sierra Gorda, porque tienen menos población.

Expresó que entendía que los autores del proyecto tuvieron en cuenta la necesidad de articular una propuesta que no altere en demasía los actuales distritos por razones políticas, que son muy atendibles.

En 1993, el Presidente Aylwin presentó un proyecto a esta Cámara en que si se alteraban las comunas, que era lo que correspondía. En este caso, la forma en que se agruparon las comunas aumentará significativamente los costos, no solo en términos de costo de población, sino también de distancia.

Manifestó que para visualizar si los partidos de menor votación van a tener mayor representación, realizó una serie de ejercicios, que se aprecian en la siguiente lámina:

■ Caso 1: grandes bloques y resultados 1992-1996-2000 NM como hoy

ESCENARIO ELECTORAL		NM	PC	Alianza	Fracción Alianza	Otros
Escenari 1: Base: Elecciones Municipales 1992. NM = Concertación+PC; Alianza+UCC; Otros	Porcentaje de Votos	59,9%	n.a	37,6%	n.a	2,5%
	Porcentaje de Escaños	63,2%	n.a	36,8%	n.a	0,0%
	Diferencia	3,4%	n.a	-0,8%	n.a	-2,5%
Escenari 2: Base: Elecciones Municipales 1996. NM = Concertación+PC; Alianza+UCC; Otros	Porcentaje de Votos	61,8%	n.a	35,5%	n.a	2,8%
	Porcentaje de Escaños	65,2%	n.a	34,8%	n.a	0,0%
	Diferencia	3,4%	n.a	-0,6%	n.a	-2,8%
Escenari 3: Base: Elecciones Municipales 2000. NM = Concertación+PC; Alianza+UCC; Otros	Porcentaje de Votos	56,3%	n.a	41,3%	n.a	2,4%
	Porcentaje de Escaños	60,6%	n.a	39,4%	n.a	0,0%
	Diferencia	4,3%	n.a	-1,9%	n.a	-2,4%

Explicó que los partidos más pequeños, que aparecen en la última columna, no van a obtener representación. Destacó que la simulación se hace con las elecciones municipales, porque son las que más se asemejan a las elecciones parlamentarias diseñadas en el proyecto.

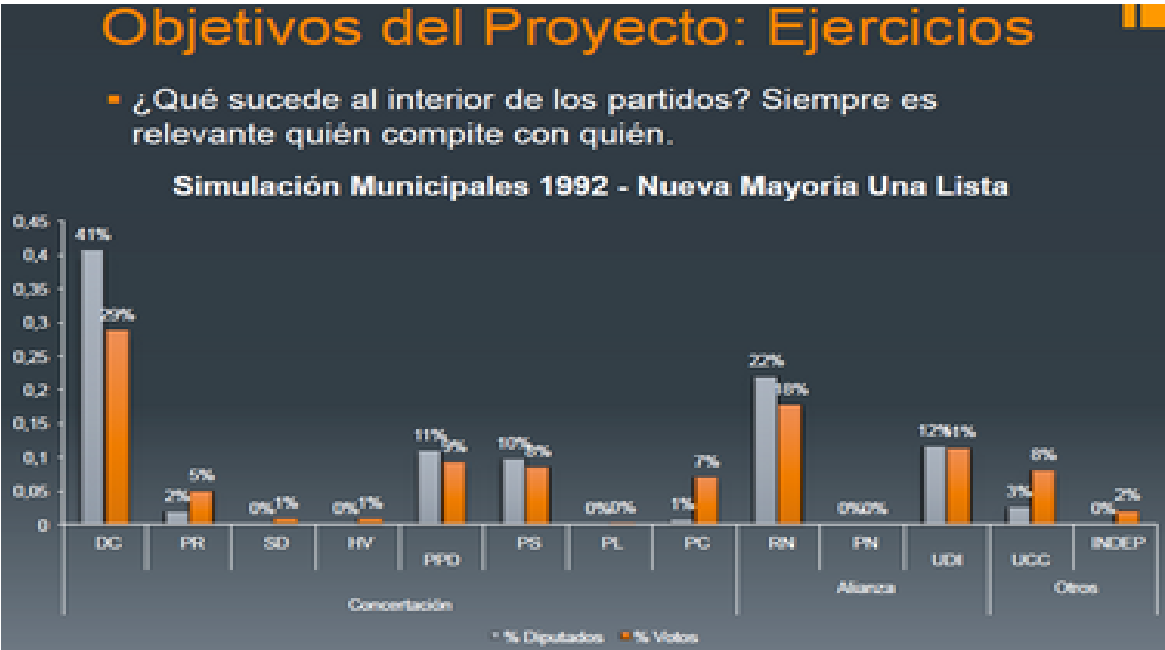
A continuación explicó la siguiente simulación:

■ Caso 2: grandes bloques y resultados 1992-1996-2000 Concertación y PC aparte

ESCENARIO ELECTORAL		NM	PC	Alianza	Fracción Alianza	Otros
Escenari 4: Base: Elecciones Municipales 1992. NM = Concertación; PC; Alianza+UCC; Otros	Porcentaje de Votos	53,3%	6,6%	37,6%	n.a	2,5%
	Porcentaje de Escaños	58,7%	0,6%	40,6%	n.a	0,0%
	Diferencia	5,4%	-5,9%	3,0%	n.a	-2,5%
Escenari 5: Base: Elecciones Municipales 1996. NM = Concertación; PC; Alianza +UCC; Otros	Porcentaje de Votos	56%	6%	35%	n.a	3%
	Porcentaje de Escaños	65%	0%	35%	n.a	0%
	Diferencia	9,0%	-6,0%	0,0%	n.a	-3,0%
Escenari 6: Base: Elecciones Municipales 2000. NM = Concertación; PC; Alianza +UCC; Otros	Porcentaje de Votos	52%	4%	41%	n.a	2%
	Porcentaje de Escaños	57%	0%	43%	n.a	0%
	Diferencia	5,3%	-4,2%	1,3%	n.a	-2,4%

Manifestó que si el Partido Comunista en algún momento opta por ir fuera de la Nueva Mayoría, no obtendría tan buenos resultados, por lo tanto, necesita estar en una coalición. De igual forma, si la Alianza tuviera una fracción de ella que opte por ir por fuera, tampoco tendría buenos resultados.

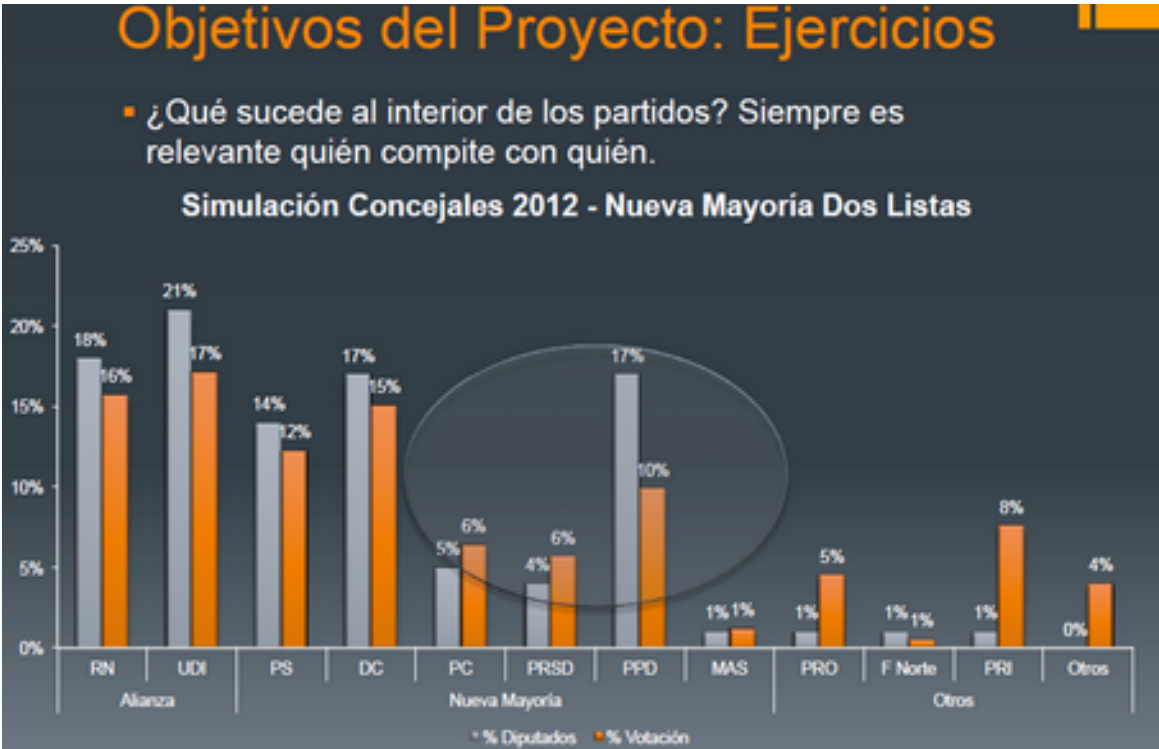
Indicó que la siguiente lámina se refiere a lo que ocurre al interior de cada coalición:



Expresó que este ejercicio demuestra que si se compite en conjunto con un partido muy grande al lado, lo que ocurre en el subpacto DC-PR, el partido más pequeño, en este caso el Partido Radical, no habría obtenido representación.

Destacó que se han llevado a cabo estrategias efectivas, para optimizar el rendimiento electoral. A vía de ejemplo, mencionó la adoptada el año 2008, en que separaron dos listas, y opera una ganancia, que se radica en el partido más grande, en este caso el PPD. Ello opera solo si las otras coaliciones no se dividen, porque entonces los efectos empiezan a diluirse. Lo mismo ocurrió el año 2012. A continuación expuso una simulación efectuada con los datos que emanan de las elecciones municipales del año 2008 y 2012:





Concluyó que no es efectivo lo que se señala en el proyecto, en orden a que los partidos chicos vayan a tener mayor representación.

Manifestó que otro objetivo que se propone el proyecto es aumentar la competitividad e incertidumbre respecto de quienes resulten elegidos. Al respecto indicó que ello no necesariamente está vinculado al sistema electoral. Chile tiene altas tasas de incumbencia. Afirmó que si los partidos estiman que un parlamentario puede perder, no lo llevan de candidato.

Al respecto exhibió la siguiente lámina:

Período Elecciones	Incumbentes			Nuevos	Tasa de Cambio
	Postulan	Electos	Tasa		
1993	88	72	82%	48	40%
1997	86	73	85%	47	39%
2001	92	77	84%	43	36%
2005	93	77	83%	43	36%
2009	94	76	81%	44	37%
2013	92	80	87%	40	33%
Promedio			83%		37%

Fuente: Cálculos propios en base al SERVEL

Expresó que otra ventaja del sistema chileno dice relación con las altas tasas de recambio. No siempre se reeligen los mismos. La tasa de recambio es muy alta, cercana all 40 por ciento.

En este sentido, la siguiente lámina refleja la posición de Chile en el mundo en esta materia:

Incumbencia						
Países	Número de elecciones	Tasa de incumbencia (media %)	Tasa de incumbencia (st. dev %)	Cambio Medio por elección (%)	Tasa de cambio por año (%)	Tipo de Régimen Político
México**/1	6	13,6	3,4	86,5	28,8	Presidencial
Argentina **	9	25,2	4,6	74,8	18,7	Presidencial
Brasil**	5	51,4	7,9	48,6	12,2	Presidencial
Canadá	4	53,1	21,3	46,9	13,01	Parlamentario
Portugal	5	54,8	8,84	45,2	19,1	Parlamentario
España	4	56,0	10,3	44	12,36	Parlamentario
Francia	3	57,7	0,58	42,3	9,76	Parlamentario
Noruega	4	60,7	4,73	39,3	9,85	Parlamentario
Chile*	6	83,5	2,2	36,8	6,46	Presidencial
Austria	4	61,4	7,66	38,6	10,29	Parlamentario
Holanda	5	63,7	10,9	36,3	10,68	Parlamentario
Israel	4	63,8	1,58	36,2	9,6	Parlamentario
Suiza	4	64,3	3,66	35,7	8,94	Parlamentario
Grecia	6	64,4	15,1	35,6	13,43	Parlamentario
Italia	4	64,5	6,89	35,5	8,97	Parlamentario
Luxemburgo	4	64,7	7,69	35,3	7,03	Parlamentario
Finlandia	4	65,0	2,97	35	9,03	Parlamentario
Islandia	4	66,4	8,27	33,6	10,47	Parlamentario
Bélgica	4	69,5	5,43	30,5	9,45	Parlamentario
Malta	3	71,5	5,49	28,5	5,55	Parlamentario
Nueva Zelanda	5	72,5	7,74	27,5	9,17	Parlamentario
Suecia	6	74,1	3,77	25,9	8,63	Parlamentario
Dinamarca	6	74,6	5,67	25,4	10,22	Parlamentario
Japón	6	74,9	6,29	25,1	7,77	Parlamentario
UK	4	75,7	1,51	24,3	5,58	Parlamentario
Irlanda	6	76,1	6,45	23,9	9,3	Parlamentario
Alemania	3	78,7	3,6	21,3	5,77	Parlamentario
Australia	6	80,0	5,99	20	7,87	Parlamentario
USA	8	84,9	6,14	15,1	7,51	Presidencial
Promedio	4,9	64,4	6,4	36,3	10,5	
* 1989-2013						
** 1985-2003						
1 Límite a la reelección						
Nota: El resto de los países corresponde al período 1974-1989						
Fuente: R. E. Matland y D. T. Studlar, IDEA, «datos Ministerio del Interior Chile y Allan Sikk						

En esta lámina se puede apreciar que Chile tiene una alta tasa de incumbencia, pero también una alta tasa de recambio. Otros países tienen alta tasa de incumbencia, como Estados Unidos, pero muy baja tasa de recambio.

Reiteró que la competitividad y la incertidumbre de los resultados no se vinculan necesariamente con el sistema electoral, porque todos los sistemas presentan el mismo problema de incumbencia. Hizo presente que estamos viviendo un ciclo en el que probablemente ha caído mucho la identificación con un partido político determinado, tal como lo muestra la siguiente lámina:

WVS: Si hubiese una elección mañana ¿Por cuál partido de la lista siguiente votaría usted? ¹				
Democracias				
Ola de Encuestas	Jóvenes	Chile	Consolidadas	Total
1990-93	96,8%	100%(1990)	93,2%	91,7%
1995-98	93,4%	67%(1996)	92,5%	92,1%
1999-03	78,7%	75%(2000)	88,2%	80,2%
2005-08	86,6%	66%(2006)	91,1%	89,9%
¹ Suma de partidos mencionados				
Fuente: Elaboración propia en base a WVS				

¿Es usted cercano a algún partido político? (CSES)				
Chile	SI	NO	NS	s.i.
1999	20%	79%	1%	0%
2005	34%	63%	0%	3%
2009	26%	73%	0%	1%
Total Muestra				
1996-2001	45%	53%	1%	1%
2001-2006	43%	51%	3%	4%
2006-11	44%	49%	1%	7%
Fuente: cálculos propios a partir de CSES				

Expresó que otro objetivo que menciona el proyecto apunta a facilitar la expresión de la mayoría y la representación de las minorías. Al respecto señaló que no necesariamente se cumplirá con ese objetivo.

Por su parte, el objetivo de promover un Congreso que refleje la diversidad de la sociedad, se cumplirá en la medida que se le brinde espacios en los pactos como ocurre hoy.

Asimismo, respecto del objetivo de evitar que queden fuera del Congreso candidatos con grandes votaciones, indicó que ello ocurre por el efecto de las listas o pactos, por lo tanto, puede que siga ocurriendo. Por ejemplo, indicó que si va un independiente de candidato probablemente pierda.

Aseveró que la gran pregunta que puede formularse dice relación con que si el sistema va a ser capaz de sostener las coaliciones en el largo plazo. Estimó que las hace más febles.

El profesor de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Germán Concha afirmó que no existe un sistema electoral perfecto. Todos responden a cierta combinación de objetivos, metas o valores que se buscan proteger o defender. Al juzgarlos es necesario examinar qué se está prefiriendo y, por lo mismo, dejar en claro cuáles son esos objetivos. Manifestó que lo que se puede ganar en variedad de la representación, se puede perder en términos de estabilidad o gobernabilidad.

Añadió que los sistemas electorales tienen por objeto traducir votaciones en escaños, por lo tanto, en poder público. Por ende, es legítimo que todos estén interesados en saber el resultado de ese proceso, lo que complejiza todas las reformas al sistema electoral, porque en el fondo todos tienen la tentación de ponerse en el escenario de lo que ocurrirá con el nuevo sistema que se propone como alternativa.

Por ello, en el pasado se propuso que la reforma a los sistemas electorales debiese aprobarse en un determinado momento y ponerse en vigor tres elecciones después.

Sostuvo que se trata de recuperar la idea del “velo de la ignorancia”, es decir, se debe diseñar un sistema de forma tal que se ignore a quién se está beneficiando.

En tercer lugar, advirtió que los sistemas electorales generan incentivos en el comportamiento de los candidatos en el largo plazo. Por ejemplo, según como se cuenten los votos o se diseñen los distritos en los sistemas, se decidirá qué tipo de campaña se hace.

En relación con las consideraciones específicas del proyecto, expresó que éste apunta a que la gente participe más en cuanto votante, pero que además se obtenga un Parlamento más representativo, en términos de las corrientes políticas o de quienes lo integren.

Al respecto indicó que no hay evidencia que demuestre consistentemente que el sistema electoral es el que define si se participa más o menos por parte de los votantes. En Chile, la historia no muestra que los sistemas con elección proporcional, que es el caso de la elección de concejales, tengan una mayor o mejor participación que las parlamentarias, que tiene el sistema binominal.

Lo que motiva la participación es la sensación por parte de la ciudadanía que se esté discutiendo algo que para cada persona resulta importante y que la lleva a participar, sobre todo en esquemas de voto voluntario. Además de ello se requiere que la decisión respecto de quién va a ganar no esté resuelta; por lo que la participación de cada uno tiene sentido.

Indicó que uno de los grandes temas de las democracias masivas consiste en cómo convencer a una persona que administra un solo voto de que ese solo voto tiene sentido en un universo total de diez millones. Éste es uno de los grandes argumentos que existen en favor de los sistemas uninominales, porque lo que hacen es achicar los distritos, y al hacerlo y poner un solo candidato en la elección se le acerca al público y la discusión es más estrecha, por definición.

Agregó que es cierto que en un sistema proporcional se busca aumentar la variedad. Técnicamente, se los clasifica como sistemas que buscan dar algún grado de representación a la minoría. En esa línea, el sistema proporcional se basa en un sistema matemático que busca traducir, de la manera más fiel posible, los votos en cargos, con el consiguiente problema que dice relación con que las preferencias de la población no se distribuyen homogéneamente.

Sostuvo que resulta efectivo que con un sistema proporcional se busca aumentar la variedad de la representación, pero también es cierto que ello se traduce en una mayor dificultad para formar coaliciones estables, porque tiende a dividir, a aumentar la variedad y, por lo tanto, aumenta las alternativas más que a tratar de generar dos o más fuerzas fundamentales y estables.

Más aún, afirmó que se puede producir un cierto incentivo a moverse hacia discursos más extremos, por la vía de entender que allí puede existir ese nicho de votos que permitan salir elegidos, abandonando los discursos más centristas.

En este sentido, destacó que la combinación de un régimen presidencial con un sistema proporcional es muy compleja, porque genera una situación en la que existe un poder muy fuerte, en la presidencia, y una situación en que el Congreso está particularmente atomizado, lo que genera un riesgo muy importante tanto para la dificultad práctica de hacer gobierno como para los equilibrios entre Congreso Nacional y Presidencia de la República.

Por ello, afirmó que los diseños más exitosos, como el presidencialismo americano, existe un Presidente fuerte, pero con un parlamento con sistema mayoritario, uninominal, lo que genera una fuerza estable, un compensador real.

Por otra parte, respecto de la igualdad del voto, indicó que es un tema complejo de discutir. En primer lugar, porque no existe un número mágico, para lograr el umbral perfecto. En segundo lugar, señaló que resulta muy difícil de alcanzar. En tercer lugar, expresó que no es lo mismo tener cinco parlamentarios en un distrito, que tiene cierta cantidad de personas, y proceder a dividir el total de esos votantes por el total de los parlamentarios. Es muy difícil que se distribuyan exactamente, como si fuera un juego matemático, donde cada uno de los cinco parlamentarios se va a llevar un quinto de la población.

En este sentido, puntualizó que es distinto cuando se tiene un solo distrito con un solo parlamentario, siendo ese distrito de menor tamaño. Por lo tanto, si se quiere acercar el parlamentario al votante, el único modelo que lo permite es el sistema uninominal, porque tienen un solo parlamentario por distrito.

Añadió que la igualdad del voto presenta algunos problemas que hacen complejo avanzar. En primer lugar, ante la vieja discusión campo-ciudad, el tema de la igualdad del voto es muy prociudad; al interior de los distintos centros del país es procentro, es decir, es más pro Santiago que pro regiones, y al interior de las regiones es prociudad grande en desmedro de las más chicas.

Evidentemente, lo que hace es concentrar el peso electoral en las urbes. A vía de ejemplo sostuvo que si se agrandan los distritos se produce un efecto doble, porque geográficamente existirá un distrito de mayor tamaño, con mayor población, lo que aumentará los costos de hacer campaña en todo el lugar y llevará a que el candidato se concentre en los lugares más poblados, y su discurso se concentrará también en los problemas de las zonas más pobladas, porque es allí donde están los votos y, en consecuencia, se irá dejando de lado a las zonas menos pobladas.

Al respecto se ha sostenido que este problema se corregiría por el efecto de lista, al segmentar el distrito y distribuir candidatos a cada uno de las zonas. Comentó que ello presenta dos límites. El primero es

natural, es decir, solo funciona si todos los miembros de la lista saben que van a salir elegidos, situación que es virtualmente imposible. Por lo tanto, siempre habrá al menos uno que no va a estar dispuesto a ir a la zona más perjudicial, porque corre el riesgo de perder. Además, lo expuesto se ve agravado por el proyecto, dado que se permite llevar el doble de candidatos que cupos a elegir. Ello quiere decir que serán diez candidatos quienes competirán por cinco cargos, por lo que resulta evidente que no existirá distribución de territorios al interior del distrito, por lo que todos tenderán a concurrir a los lugares donde haya más votación.

Indicó que el distrito grande tiende a complicar especialmente a los independientes, a quienes les cuesta armar una campaña de ese tamaño y lograr el alcance que tiene una lista. En este sentido, hizo presente que en nuestro ordenamiento constitucional se establece la obligación de garantizar la igualdad de oportunidades de los independientes frente a los militantes de partidos políticos.

Por otra parte, recordó que se ha invocado como argumento a favor del cambio del sistema el hecho que existen candidatos con altas votaciones que no resultan electos en virtud del binominal. Al respecto explicó que ello no es un efecto del sistema binominal propiamente tal, sino de todos los sistemas que tienen listas.

Destacó que se puede aumentar el tamaño del distrito para que el coeficiente de elección baje y de esta forma se asegure que la segunda mayoría resulte electa, pero puede quedar al margen la tercera.

Si en la lista participa un candidato que reúne muchos votos, es muy posible que produzca un efecto chorreo respecto de los demás candidatos de la lista.

Recalcó que la única manera que esta consecuencia no se produzca es tener un sistema que no tenga listas.

Respecto del propósito del proyecto de aumentar la competencia, señaló que siempre se ha sostenido que ésta debe darse para con la lista contraria y no hacia el interior de la propia lista. Sin embargo, en la medida que la lista tenga más candidatos que cupos a elegir, inevitablemente la competencia se producirá primero al interior de la lista, porque habrá más candidatos para el mismo mercado o segmento original.

Añadió que en un sistema de voto voluntario en primer lugar se debe motivar a los más cercanos, a los que formarán parte de la red del candidato, porque supone una lógica de campaña distinta.

Manifestó que ello también perjudica a los independientes, porque si no compiten en un pacto les va a ser muy difícil, o casi imposible, ser electos con un sistema como el que se propone en el proyecto.

Por otra parte, consideró necesario que el votante promedio entienda con relativa facilidad por qué razón salió elegido uno y no otro.

Reglas muy sofisticadas generan la sensación de que algo oscuro está sucediendo.

Por último, respecto de las razones que motivarían a los ciudadanos a votar de una manera u otra y hasta qué punto la legislación o la autoridad puede intervenir para “corregir esas motivaciones” expresó que existe una delgada y compleja línea, donde por un lado se halla la información, la educación, la alusión a la participación y a la importancia de expresar la voluntad política de cada uno de los miembros de la comunidad y por otro, existe una visión en la que se empieza a poner en duda la habilidad de ciertas personas para decidir, o la validez de la decisión.

Advirtió que transitar ese camino puede terminar conduciendo en un sentido contrario al sufragio universal igualitario. Éste se basa en la idea de no discutir los motivos que las personas tienen para votar, sino que con cumplidos ciertos requisitos objetivos básicos se les permite a todos votar, porque se trata de un derecho esencial.

La discusión de si unos votos están mejor preparados que otros para votar conduce al sufragio censitario, a otras lógicas, a otros sistemas, y supone una transformación mucho mayor.

La Presidenta de Evolución Política, Evópoli, señorita María Francisca Correa señaló que les asiste la convicción de que es positivo para nuestro sistema político avanzar en reformas sustantivas que fortalezcan la calidad de nuestra democracia.

Estimó necesario contar con un sistema que posibilite una mayor competencia y mejor representación de las diversas posiciones y proyectos políticos que hoy se desarrollan en nuestra sociedad, otorgándole, a su vez, una mayor legitimidad ante la ciudadanía. Por ello, declaró que son partidarios de avanzar hacia un sistema electoral proporcional moderado. Sin embargo, consideró innecesario el aumento del número de parlamentarios para generar una mayor representatividad de los electores. Al respecto recordó que el acuerdo político suscrito entre Renovación Nacional y la Democracia Cristiana, contemplaba un aumento de parlamentarios inferior al del proyecto presentado por el Gobierno.

Sobre el particular, manifestó que tal aumento tendrá un impacto presupuestario y producirá efectos en el trabajo de los parlamentarios. El revisar el informe financiero, no permite conocer cómo se va a implementar esta reforma, sin que ella signifique un costo, si efectivamente contempla un aumento considerable de parlamentarios.

Además hizo presente que los distritos de gran magnitud dificultan la competencia para los nuevos actores. Vale decir, beneficia a los más conocidos; por lo tanto, favorece significativamente a los incumbentes y eleva el costo de las campañas electorales, ya que el aumento de los distritos implica incurrir en un mayor gasto para informar a la población sobre las candidaturas.

Destacó que el proyecto presentado por el Ejecutivo no respeta uno de los criterios para los cuales fue formulado, que es acercarse al ideal de la igualdad en el peso del voto entre todos los ciudadanos, dado que el aumento de diputados no necesariamente está basado en criterios poblacionales. Es decir, el proyecto señala que esta reforma apunta en la dirección de tener una mejor representación, según la población de cada territorio. No obstante, hay distritos que con poblaciones similares eligen distinto número de diputados. Por ejemplo, el distrito N°2, con 222.025 electores, elige 3 diputados. En cambio, el nuevo distrito N°4, con 221.606 electores, elige 5 diputados. Por tanto, recalcó que existe una contradicción entre los fundamentos del mensaje con su contenido.

Por otra parte, expresó que el proyecto propone el sistema denominado $N \times 2$. Al respecto sostuvo que ello genera un mayor costo de información para los electores. En los distritos que eligen ocho diputados, podrán presentarse hasta dieciséis candidatos por pacto, por lo que será más difícil que las personas puedan identificarse con su candidato afín.

Asimismo, la iniciativa favorece la elección de los candidatos más conocidos, beneficiando a los incumbentes y perjudicando la competencia.

Sobre este particular, propuso que se permitan tanto candidatos como escaños a elegir, o bien, que se aplique la regla $N + 2$, esto es, que se permita llevar dos candidatos más que los escaños a elegir.

Respecto de las cuotas, valoró la participación activa de las mujeres en política, así como también las acciones transitorias que fomenten su participación. En este sentido, advirtió que el proyecto incurre en una confusión, al hablar indistintamente de sexo y género, cuando no son lo mismo. En algunas partes del proyecto se hace alusión al sexo de las personas y en otra parte ocupa un criterio de igualdad de género. Sobre el particular, indicó que, de prosperar esta disposición, prefiere que las cuotas se fijen de acuerdo al género, lo que hace imperativo aprobar la ley de Identidad de Género.

En cuanto a la inhabilidad gremial, consideró razonable mantener la actual normativa, que establece que las personas que tienen un cargo gremial lo puedan ejercer hasta el momento de la inscripción de su candidatura. Añadió que esta norma es de menor entidad que la que se exige a ministros, intendentes, gobernadores, alcaldes y jueces. Además preserva la competencia leal y transparente, pues evita que el cargo de carácter gremial se confunda con los intereses partidistas o políticos de la candidatura respectiva.

Finalmente, estimó necesario implementar modificaciones adicionales al proyecto, particularmente la que limita la reelección de diputados y senadores. Al respecto recordó que se encuentra en el Senado en segundo trámite constitucional, el proyecto de reforma constitucional que modifica el artículo 51, referido a la elección de diputados y senadores, boletín N° 8221-07, donde se propone un máximo de dos reelecciones para diputados y una para senadores, lo que fue aprobado en la Cámara de Diputados.

En segundo lugar, consideró necesario aclarar qué ocurrirá con la ley de primarias de aprobarse esta iniciativa. Al aumentar la cantidad de diputados y senadores habrá más candidatos por partido, por lo que dicha ley no sería relevante. Además hizo presente que las primarias podrían afectar a las cuotas por género establecidas en el proyecto.

El señor Ignacio Astete, representante del Partido Autonomista Mapuche Wallmapuwen, afirmó que valoraban la intención de reemplazar el sistema binominal por uno proporcional, lo que permitirá democratizar aún más al país. Sin embargo, hizo presente que la naturaleza atenuada de la fórmula propuesta, principalmente en el caso de La Araucanía, no cambiará mucho el panorama político.

Indicó que en el caso de Malleco, la región se divide en dos circunscripciones y hoy cuenta con cuatro diputados. La propuesta consiste en mantener los cuatro diputados.

Respecto de Cautín, informó que esta provincia hoy cuenta con seis diputados y la propuesta consiste en aumentar en un escaño.

Sostuvo que resulta poco probable que otra fuerza política logre obtener un escaño.

Por otra parte, destacó que el proyecto ha omitido toda referencia a las organizaciones étnicas que buscan participar en política, porque no propone medida especial alguna para la participación de los pueblos indígenas y, en particular, para el pueblo mapuche.

Consideró tal omisión como una discriminación étnica, que genera el efecto de mantener la exclusión política de los pueblos indígenas, de los órganos que conforman la voluntad política nacional y regional.

Recalcó que tal situación resulta inaceptable. De acuerdo al principio de igualdad y no discriminación, consagrado en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos y en el fallo del caso Yatama versus Nicaragua, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuya jurisprudencia es vinculante para Chile y los demás países del continente, el Gobierno tiene el deber de eliminar los obstáculos jurídicos e institucionales y disponer de las medidas especiales que resulten necesarias para posibilitar el libre ejercicio de los derechos políticos de los pueblos indígenas en condiciones de igualdad con el resto de la población.

Añadió que de acuerdo al fallo mencionado, la participación de los pueblos indígenas en la vida política y en los eventos electorales puede realizarse a través de sus propias organizaciones, sin que para ello se exija constituirse en un partido político.

Por otra parte, afirmó que la declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho de los pueblos indígenas, consagra el derecho de los mapuches y de los pueblos indígenas del mundo, a la autodeterminación, a la autonomía y a participar de la vida política del país, si así lo estiman. En tanto, el

Convenio N°169 consagra el derecho de los pueblos indígenas a participar de las instituciones administrativas y electivas que toman decisiones sobre asuntos que les conciernen, para lo cual los gobiernos deben establecer los medios que así lo posibiliten.

Destacó que ambos instrumentos fueron suscritos y ratificados durante la primera administración de la Presidenta Bachelet, por lo que consideró inaceptable que el actual Gobierno no haya hecho mención alguna sobre los pueblos indígenas en el proyecto en discusión.

Recordó que durante la primera administración de la Presidenta Bachelet se anunció la realización del plan Re-conocer: Pacto Social por la Multiculturalidad. Entre sus medidas se contemplaba la elección directa de representantes de los pueblos indígenas en la Cámara de Diputados, en el Senado, en los consejos regionales, y en los concejos municipales, como una medida para profundizar y perfeccionar la política y, en palabras de la Presidenta, asumir como una diversidad que tuviese la representación política que le corresponde.

En virtud de lo expuesto, durante el primer trimestre del 2009 se llevó a cabo una consulta nacional de pueblos indígenas, en la que se requirió la opinión sobre una fórmula de representación parlamentaria que considerara escaños en la Cámara de Diputados y una representación proporcional en los consejos regionales, cuyos cargos serían electos de un padrón indígena especial. A pesar de que la consulta no se ciñó a los estándares internacionales, las respuestas obtenidas fueron favorables al establecimiento de un sistema de escaños reservados como el propuesto. Sin embargo, el Gobierno desistió de tramitar el proyecto, con lo cual no solo incumplió las directrices internacionales y recomendaciones recibidas sobre el tema, sino que ni siquiera fue capaz de sostener los compromisos políticos que voluntariamente había adquirido.

Concluyó que la propuesta que reemplaza el sistema binominal por uno proporcional moderado, no asegura por sí mismo la representación de los pueblos indígenas y de los mapuches en el Congreso Nacional. Indicó que ello sería consecuencia de la moderación del nuevo sistema, que exige, al igual que el binominal, un elevado umbral de votos, puesto que el número de escaños a elegir no cambia sustancialmente.

Agregó que la instauración de un sistema proporcional para la elección de un congreso representativo y que busque reflejar la diversidad de la sociedad, entre ella la de origen étnico, debe forzosamente incorporar medidas especiales que ayuden a vencer los obstáculos que encuentran los pueblos indígenas para obtener una representación parlamentaria. Esta medida, que bien puede tener el carácter de transitoria, como en el caso de las mujeres, puede incluir la fórmula de escaños reservados, sin ser necesariamente la única.

Por otra parte, sostuvo que la reformulación del sistema electoral no tiene sentido sin que al mismo tiempo se reemplace la ley de Partidos Políticos para permitir, entre otros aspectos, la creación de partidos regionales. Una medida de este tipo guarda estrecha relación con la intención de avanzar en

la descentralización del país, puesto que no tiene coherencia política escoger democráticamente a la primera autoridad regional y al consejo regional en elecciones en las que solo participan los partidos nacionales.

De igual modo, señaló que la creación de un distrito único electoral regional para la elección de todos los cargos públicos, desde los parlamentarios hasta los consejeros regionales, bajo un sistema electoral proporcional, es la única fórmula que haría posible la representación de todas las fuerzas políticas que conviven en el territorio; específicamente, en la Araucanía.

Respecto del cambio de la ley de financiamiento, en orden de apoyar a las campañas electorales de los grupos con menos recursos, manifestó que ello podría equiparar las condiciones de la contienda electoral en un distrito de mayor magnitud.

Recalcó que no puede haber una reforma sustantiva al sistema político si ésta no está vinculada a la demanda general por la convocatoria a una asamblea constituyente y la redacción de una Constitución Política que sienta las bases de una convivencia plurinacional basada en la justicia, la solidaridad y el reconocimiento a los derechos de todos.

El ex Presidente de la República, señor Ricardo Lagos Escobar señaló que los sistemas electorales no se construyen en el vacío, sino que dan cuenta de las realidades políticas de determinadas sociedades. Algunas, como la nuestra, sociedades pluripartidistas.

Afirmó que la historia de nuestro país, desde la época en que la suerte se selló en Lircay a favor de los pelucones, demuestra que Chile es pluripartidista. En consecuencia, el sistema electoral debe estar construido para captar esas diferencias.

Añadió que después del gobierno de Montt, existen liberales y conservadores, nacionales o monttvaristas, un partido radical que nace poco después, a mitad del siglo XIX, aproximadamente en 1860 y un partido demócrata que nace en 1870. Es decir, en el siglo XIX se registran tres, cuatro o cinco partidos políticos. Entonces, el sistema político está destinado a recoger esa diversidad.

Indicó que en el siglo XX siempre hubo un par de partidos al lado de la Derecha, otro par más al lado de la Izquierda y otros que podrían ser de centro. Expresó que lo más complejo de un parlamento es adaptar los sistemas electorales a las cambiantes condiciones políticas, porque el sistema electoral no tiene como propósito modificar la situación política generada por las corrientes de opinión, sino al revés, el objetivo de un sistema electoral es capturar esas corrientes de opinión que conforman la sociedad y su forma de expresión en el Parlamento.

Recalcó que los parlamentarios de Chile son herederos de una honorable tradición. Quienes han estado en Congreso anteriormente fueron capaces de enfrentar todos los conflictos que se generan al interior de un parlamento, discutiendo una legislación electoral. En distintos momentos, luego de

muchas discusiones, fue posible introducir modificaciones a la legislación electoral.

La Constitución de 1833, consagraba un presidencialismo más que exagerado, donde el Presidente de la República en la práctica era el gran elector. Pese a ello, treinta años después se llega a los constituyentes de 1870, quienes reconocen que ha llegado el momento de reducir el poder presidencial, terminando con las reelecciones después de los cinco años. En consecuencia, se acaban los decenios en la historia de Chile, aflora la necesidad de terminar con el gran elector.

Recordó que en el Chile de 1870 se establece que ahora serán los grandes contribuyentes los que elijan, se consagra el voto acumulativo para los diputados y el voto en lista cerrada para los senadores. Claramente, para conseguir estabilidad, ambos mecanismos tienden a privilegiar a la mayoría.

Hizo presente que la elección del Presidente de la República se hacía mediante electores, los que eran elegidos por la ciudadanía. Recordó que en la elección de 1920 la discusión de los electores fue muy compleja y se necesitó un tribunal de honor para dirimir quién iba a ser el Presidente de Chile a partir de 1920.

Destacó que ese Congreso, a raíz de las exigencias de algunos parlamentarios, estableció como gran contribuyente a aquel que supiera leer y escribir. En consecuencia, se suponía que tenía ingresos para calificar y no necesitaba demostrar que era gran contribuyente. Ello significó que bastaba saber leer y escribir para abrir el abanico electoral.

Añadió que ese parlamento consagra la exigencia de voto secreto, una vez que se establece que bastaba saber leer y escribir para poder votar.

Agregó que la Constitución de 1925 establece por primera vez el sistema proporcional. Asimismo, esa Constitución dispuso que la Cámara de Diputados representa a la ciudadanía, en tanto el Senado representa en ese momento las distintas provincias del país. Por lo tanto, el Senado estaba constituido por un conjunto de provincias que formaban las nueve circunscripciones electorales. Posteriormente, en el período del Presidente Frei Montalva, la Región de Chiloé, Aysén y Magallanes pasó a formar la décima circunscripción.

Concluyó que cada treinta o cuarenta años el Congreso fue capaz de enfrentar una modificación electoral, asumiendo las nuevas realidades del país.

Treinta años después de la Constitución de 1925, se establecieron los distritos parlamentarios de acuerdo al censo de la década de 1920. Los distritos debían modificarse cada diez años con un nuevo censo, conforme a la nueva realidad demográfica del país. Sin embargo, para no tener que asumir los nuevos distritos electorales, en el Congreso Nacional se tomaba nota cuando llegaba el censo enviado por la Dirección de Estadísticas y Censos,

sin que éste fuera aprobado. Por ello se siguió funcionando con 147 diputados. Por lo tanto, el número de parlamentarios se mantuvo sin modificaciones desde 1925 hasta 1973.

Añadió que treinta años después de aprobada la Constitución de 1925, la institución del cohecho era bastante conocida; el rol del dinero resultaba fundamental en las campañas. Después de una elección complementaria, en 1958, cuando ya estaban en carrera los candidatos presidenciales de la época, ante el triunfo del candidato que representaba, por decirlo de alguna forma, la futura candidatura de Jorge Alessandri, se conformó el llamado Bloque de Saneamiento Democrático. Bajo ese bloque se realizó una modificación electoral de envergadura en el fondo de los temas, porque a partir de allí se estableció, en primer lugar, inscripción obligatoria, que equivale a la actual inscripción automática. Como en ese tiempo no había computadores, la inscripción obligatoria se efectuó de la siguiente manera: la cédula de identidad no valía si no tenía al mismo tiempo la inscripción electoral de aquel que demandaba la utilización de dicha cédula.

Destacó que la inscripción obligatoria, equivalente a la automática actual, que ahora costó tanto, fue hecha en un período de cuatro meses: entre mayo y agosto de 1958.

En segundo lugar, resaltó la aparición de la cédula única. Hasta ese momento, los votos los elaboraba cada candidato, lo que permitía en cierta forma controlar el voto. Se le solicitaba a la persona que no se diera vuelta en la caseta donde estaban los votos de todos los candidatos, sino que entrara con el voto guardado en la camisa, de modo de comprobar que no sacara un voto de otro candidato. Recalcó que el paso a la cédula única, que hoy parece obvio, fue un paso monumental en la pureza del sistema electoral en Chile.

Hizo presente que quienes aprobaron las modificaciones reseñadas a la legislación electoral, ignoraban las consecuencias de las mismas. Asimismo, recordó que también se derogó la ley de defensa permanente de la democracia, de manera que pudieran votar los veintitantos mil comunistas que fueron borrados de los registros electorales.

Preguntó si tales modificaciones sería posible llevarlas a cabo en el Chile de hoy.

Manifestó que quien estableció el sufragio obligatorio fue: don Jorge Alessandri Rodríguez, el año 1962.

Añadió que con la dictadura de Pinochet, se instauró el sistema binominal. Recalcó que en ciencia política nadie conoce un sistema electoral de esta naturaleza, porque no se entiende un sistema donde el 65% sea equivalente al 35%. No se entiende un sistema donde se produce un empate y no se establecen mayorías que mandan, ordenan y desarrollan su programa, y minorías que tienen que hacer el rol propio de éstas, es decir, ser opositores y fiscalizar.

Concluyó que resulta evidente que no existe igualdad ante la ley. En primer lugar, porque los actuales distritos fueron confeccionados después del plebiscito del año 1988.

Manifestó que en ciencia política se acepta que exista una relación de 1 a 1.7, entre el valor del voto de los ciudadanos. Si es de 1 a 2, no queda otra alternativa que redistribuir, porque es inaceptable que los ciudadanos no sean todos iguales. En nuestro país la relación es de 1 a 5.

A lo expuesto debe añadirse que como el resultado más probable de la elección es que se produzca un empate, el verdadero competidor del candidato es el compañero de lista. Indicó que ello ha llevado a que se produzcan acuerdos para colocar compañeros de listas débiles, de modo de garantizar la elección de los incumbentes.

Indicó que el número de competencias ha tendido a decrecer. En las elecciones de senadores de 1989, en las listas de la Concertación o de la Alianza, había mucha más competencia que en 2013. El sistema, en su perversidad, hace que hoy el compañero de lista termine siendo un contendor fácil. Aseveró que esto es lo peor que le puede ocurrir al sistema democrático chileno. Se ha reemplazado a los grandes contribuyentes por los grandes electores, que son los encargados de las negociaciones en cada uno de nuestros partidos políticos.

Reiteró que la configuración de los distritos surgió en función del triunfo del Sí o del No. Tuvieron que aceptar elecciones parlamentarias con los distritos confeccionados al gusto de quien perdió. Preguntó por qué razón se sobre representa las comunas rurales, donde triunfó el Sí y por qué razón se castiga al norte y a los grandes centros urbanos como la Región Metropolitana, Valparaíso y Concepción.

En virtud de lo expuesto, se planteó la necesidad de modificar el sistema binominal, iniciándose la negociación con el gobierno de la época, por el año 1989. Recordó que se produjo un entendimiento con Renovación Nacional. En esa instancia se hizo presente la necesidad de modificar el artículo 8°, que hacía imposible que participaran en las elecciones quienes pertenecían al Partido Socialista. Hizo presente que un número importante de militantes no pudo participar en las elecciones porque no se les alcanzó a levantar las condenas que provenían de la época de la dictadura.

Afirmó que lo único que se logró, en materia de reforma al sistema electoral, fue aumentar el número de circunscripciones senatoriales. En un principio eran 26 senadores electos, dos por región. Aquellas regiones de mayor población tendrían dos circunscripciones, con lo que se aumentaba de 26 a 38 senadores.

El contar con nuevos 12 nuevos senadores elegidos diluía un poco la importancia de los nueve senadores designados. Hizo presente que el Ministro del Interior de la época, señor Carlos Cáceres, fue inflexible, porque según él no tenía atribuciones para aceptar más modificaciones. Destacó que en ese momento se produjo un debate interno muy grande en la Concertación. Los

negociadores, desde el punto de vista técnico, eran Francisco Cumplido y José Antonio Viera-Gallo. Por su intermedio, se les informó que solo se aceptaría aumentar el número de senadores. Indicó que había que aceptar o rechazar la propuesta del Gobierno. Algunos, como él, se inclinaron por rechazarla, lo que significaba que no se realizaba reforma alguna a la Constitución. Sin embargo, ello permitía mantener abierta la única ventana que existía para modificar la Constitución. Los *quórum* que se exigían para ello eran muy altos. Sin embargo, el capítulo de reforma a la Constitución estaba excluido de aquellos que tienen un quórum especial, por lo tanto, la manera de reformar la Carta Fundamental era introduciendo modificaciones al capítulo de reforma a la Constitución, que requería *quóruns* más simples.

Recordó que a raíz de las diversas visiones que existían en la Concertación debió enfrentarse al ex Presidente Aylwin. Él sostenía que la solución consistía en llegar a un entendimiento con Renovación Nacional para modificar el sistema binominal en la primera legislatura. Hizo presente que tuvo la sensación que si persistía en su negativa al acuerdo con el Gobierno de la época se rompía la Concertación.

Manifestó que el presidente Aylwin hizo un gran esfuerzo en terminar con el sistema binominal, con el llamado proyecto Boeninger, que se envió en su período. Luego, el Presidente Frei mandó un nuevo proyecto, también inspirado en muchos de los razonamientos de Boeninger. En su caso, en abril de 2000; vale decir, a menos de un mes de haber sido elegido Presidente, le propuso al Presidente del Senado, Andrés Zaldívar, que formara una comisión parlamentaria bicameral para introducir modificaciones a la Constitución, comenzando por el sistema binominal. Los partidos opositores respondieron que no aceptarían formar parte de Comisión alguna.

Añadió que en cuatro de los seis mensajes presidenciales hizo referencia expresa a la necesidad de modificar el sistema binominal. En el mensaje presidencial de 2004 afirmó que: *“Señalé aquí, en este Congreso Pleno, hace dos años, el 2002, lo reitero hoy, 2004: el sistema binominal va a ser la muerte de nuestro sistema democrático.”*

Por otra parte, expresó que cuando hizo presente que no estaba disponible para firmar una Constitución que mantuviera el sistema binominal, le ofrecieron excluir el sistema electoral de la Constitución, pero manteniendo los *quorum* que la propia Constitución establece para modificarlo.

Por ello, al promulgar las reformas constitucionales, sostuvo que esa Constitución no era la que deseaba, pero que aprobaba el test democrático.

Recordó que después de la promulgación de las reformas constitucionales, envió un proyecto de reforma constitucional el 20 de diciembre de 2005, antes de la segunda vuelta presidencial. Esta Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la época fue muy expedita: el 20 de diciembre aprobó por 7 votos a favor y 5 en contra esa enmienda constitucional. Al día siguiente se trató en la Sala de la Cámara de Diputados, donde hubo una mayoría de 58 votos a favor, un voto en contra y 39 abstenciones al proyecto, por lo que fue rechazado

porque no alcanzó el *quorum* requerido. En vista de ello, recurrió al artículo 68 de la Constitución, que permite insistir en el Senado con un proyecto de ley rechazado en la Cámara de Diputados. En la Cámara Alta la iniciativa pasó a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia y no se votó, sino que se interpretó que a las modificaciones constitucionales no se les aplicaba el artículo 68, a sugerencia de los entonces senadores Chadwick, Larraín y Espina. En vista que se había rechazado la fórmula, y que no compartía la tesis del Senado, en orden a que el artículo 68 no resultaba aplicable a las reformas constitucionales, con la colaboración de 20 senadores, recurrió al Tribunal Constitucional, porque el Senado de la República no había cumplido con sus deberes. En agosto -cuando ya no era Presidente- el Tribunal Constitucional le encontró la razón, estableciendo que el Senado de la República no había actuado conforme a derecho.

Volviendo a la discusión de esta iniciativa, expresó que compartía los seis objetivos que el mensaje menciona. El primero es reducir la desigualdad del voto. Al respecto señaló que si bien se reduce la desigualdad del voto, todavía en algunos distritos hay una diferencia de uno a cuatro.

Otro objetivo que persigue el proyecto es aumentar la competitividad y tener mayor incertidumbre respecto de quienes son elegidos, aumentando el número de candidatos. Recordó que efectuó esa sugerencia más de una vez. Indicó que ha leído los planteamientos de los independientes, quienes estiman que el permitir el doble de candidatos que escaños por llenar va en desmedro de ellos. Sostuvo que la forma de resolver esa dificultad consiste en permitir a los independientes formar listas. Consideró muy relevante mantener esta disposición porque permitirá oxigenar el sistema.

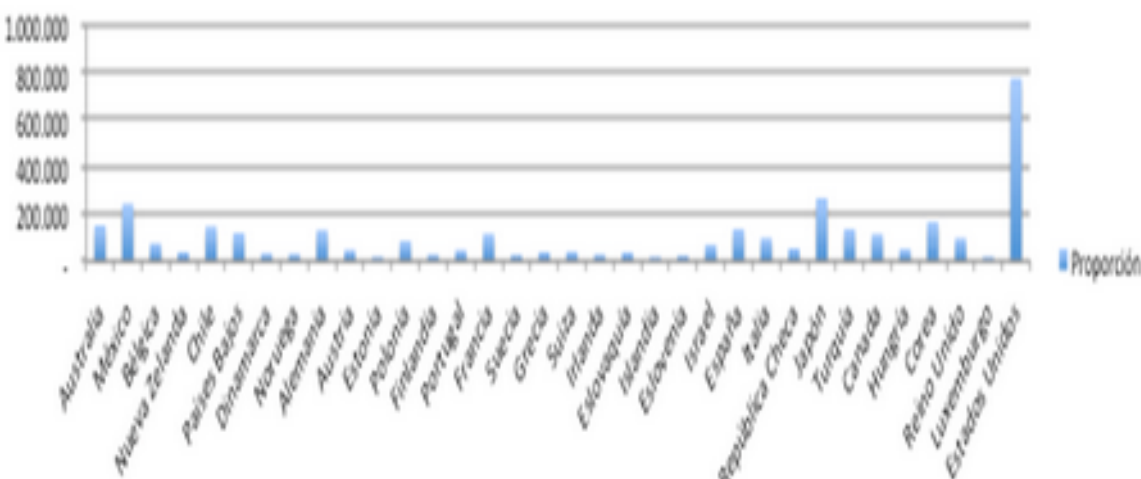
Por otra parte, afirmó que es efectivo que para que esta reforma sea viable resulta indispensable que se unan los actuales distritos, de manera que cada uno de los incumbentes participen en la próxima elección por el mismo distrito que hoy representan. Reconoció que entendía tal decisión desde una perspectiva de realismo político. Sin embargo, la entendía como una transición. Por ello, si se ha esperado veinticinco años para llegar a este momento, estimó inadecuado esperar otros doce años para que el Servicio Electoral rediseñe el número de escaños que elige cada distrito, según el número de electores. Recordó que en el llamado “proyecto Boeninger” se disponía que ello ocurra en la próxima legislatura.

Hizo presente que el año 2017 se llevará a cabo un nuevo censo, por lo que no habría problema alguno para que el año 2021 el Servicio Electoral ejerza las facultades que se le otorgan.

Señaló que estaba de acuerdo con que esta facultad se la otorgue a un organismo técnico como el Servicio Electoral, porque para los efectos de hacer un cálculo estadístico, no es necesario recurrir al Parlamento.

El representante del Instituto de Asuntos Públicos, señor Jaime Baeza señaló que para determinar si es necesario aumentar el número de parlamentarios, es útil conocer la proporción de votantes por representantes en el derecho comparado. En este sentido, manifestó que esta

proporción es más o menos pareja entre los países más desarrollados, según se aprecia en la siguiente lámina, que se refiere a la proporción de votantes por representantes en los países de la OCDE:



La proporción mayor de habitantes por representante la tiene Estados Unidos. Explicó que ello se vincula con el tipo de régimen político y con la subdivisión administrativa de ese país.

Informó que el promedio de la OCDE es de 99.668 votantes por representante, siendo la mediana 101.213 votantes por representante. Sin embargo, si no se consideran los casos *outliers*, casos que claramente desvían la curva media, en términos de los resultados de la cantidad de votantes por representante, la proporción se reduce a 82.700 votantes por representante. Explicó que para llegar a esta nueva cifra se excluyó a Islandia, porque tiene alrededor de 5.000 votantes por representante, es decir, tiene una dimensión demasiado pequeña, y a Luxemburgo, que tiene una proporción que está en el orden de los 17.000 votantes por representante. Al respecto hizo presente que se trata de países que tienen menos de medio millón de habitantes. También excluyó a dos países particularmente grandes, por su naturaleza federal: Estados Unidos y México.

Hizo presente que Chile, en el caso de la Cámara Baja, tiene 145.417 votantes por representante, asumiendo el dato del Instituto Nacional de Estadísticas, en cuanto a que seríamos alrededor de 17.450.000 habitantes en el país y considerando, además, que todos los mayores de 18 años están inscritos automáticamente en los registros electorales. Con el actual proyecto presentado por el Gobierno, esta proporción pasaría a ser de 112.580, que no es ideal, pero que se acerca más a los promedios de los países de la OCDE.

Expresó que debe existir una relación que tenga algún grado de racionalidad entre la necesidad de representación y que los votantes conozcan a quién los representa, con una mejor calidad de la política. En el fondo, la idea de menor proporción también va de la mano de países con más alto desarrollo humano y con un régimen parlamentario que se escapa de nuestra realidad.

Explicó que en los países federales, tanto de la OCDE como fuera de ésta el promedio es bastante más alto. En este caso, considerando a

Estados Unidos, el promedio es de 210.982 votantes por representante, pero si se excluye dicho país el promedio disminuye a 125.877, lo que está más cercano a la media internacional de la OCDE.

Hizo presente que en el caso de los países federales existen legislaturas locales con atribuciones de orden presupuestario, de gastos y legislativas propiamente tal; por lo que existen más instancias de intermediación tanto en el nivel político como en el de toma de decisiones de una sociedad. En este contexto, el Parlamento federal, como el caso alemán o el Congreso de los Estados Unidos de Norteamérica, cumplen un rol distinto, más bien de la macropolítica y de la macrodistribución de recursos. Por lo tanto, las instancias de intermediación no solo son más, sino también más profundas, y, en ese contexto, nuestra naturaleza unitaria nos impide tener ese grado de intermediación, por lo que es necesario subsanarlo de alguna manera, como lo hacen no solo los regímenes parlamentarios, sino también los unicamerales.

Informó que, entre otros, el profesor Robert J. Gary-Bobo de Paris School of Economics, desarrolló, a partir de algunos cálculos que se hacían en los cuarenta y los cincuenta, una suerte de proporción ideal: 4/10 de la raíz cuadrada de la población del país. De acuerdo con el señor Gary-Bobo, tal fórmula refleja una proporción que permitiría distribuir de manera sana y en una curva de normalidad la cantidad de votantes por representantes.

Para dicho profesor Norteamérica es un ejemplo de subrepresentación en el nivel federal.

Por otra parte, indicó que una menor cantidad de habitantes por representantes, tiene directa relación con países de más alto nivel de desarrollo. Probablemente, la única excepción es Australia que está por sobre la media. Con todo, hizo presente que se trata de un sistema federal, con parlamentos locales y grados de intermediación importante. Al respeto expuso la siguiente lámina:

Italia	96.667
Reino Unido	95.738
Polonia	83.696
Bélgica	74.000
Israel	67.750
República Checa	52.550
Hungría	49.950
Austria	46.230
Portugal	45.652
Suiza	39.500
Grecia	37.333
Nueva Zelanda	36.917
Eslovaquia	36.000
Dinamarca	31.229
Noruega	29.698
Irlanda	27.590
Finlandia	27.050
Suecia	26.238
Eslovenia	22.778
Estonia	13.257
Luxemburgo	8.857
Islandia	5.081

Si se observa algunos de los ejemplos de la lámina, se puede comprobar que en su inmensa mayoría, los regímenes parlamentarios corresponden a países de más alto desarrollo humano y de mayor satisfacción con la actividad política, porque los ciudadanos conocen a sus representantes, saben quiénes son, y, por tanto, existe un mejor y más profundo sentido de lo público y de lo político.

Respecto de la situación en Sudamérica expuso la siguiente lámina:

País	Población	Bicameral	Diputados	Senadores	proporción	Federalismo	proporcional
Bolivia	10500000	1	130	36	80.769	0	0,5
Ecuador	15490000	0	137	0	113.066	0	0,5
Paraguay	6687000	1	85	45	78.671	0	1
Perú	22900000	0	130	0	176.154	0	1
Uruguay	3395000	1	99	31	34.293	0	1
Venezuela	29900000	0	165	0	181.212	0	0,5
Argentina	41090000	1	257	72	159.883	1	1
Brasil	198700000	1	513	81	387.329	1	1
Colombia	47700000	1	166	102	287.349	1	1

Hizo presente que 1 significa bicameralidad y 0 no bicameral. Están consignados los diputados y senadores, donde los hubiera, y la proporción de votantes por representante. La más alta proporcionalidad se produce en los regímenes federales. Es decir, no solo en los países de la OCDE, sino que en nuestra propia región, existe una correlación entre federalismo y mayor cantidad de habitantes por representantes, mientras que en aquellos países de carácter unitario la cantidad de representantes es menor.

La proporción de la región es 166.525 votantes por representante. La proporción en los países unitarios es 110.694. En virtud de lo expuesto concluyó que el proyecto del Gobierno tendería a equivaler no solo con la región, sino también con los países de la OCDE. La propuesta del Ejecutivo claramente mejora la proporción y nos sitúa más de acuerdo a los estándares internacionales, no solo de la región, sino también respecto de los países más desarrollados.

Reconoció que la propuesta no es ideal, particularmente si se la compara con las proporciones de regímenes parlamentarios. Agregó que dentro de los presidencialismos unitarios, todavía existe espacios por mejorar en los niveles de representación, lo que implicaría contar con alrededor de 200 diputados, número que permitiría una proporción más menos en la media.

Por otra parte, advirtió que la idea de establecer en un país unitario un sistema electoral uninominal es bastante bizarra. Dicho sistema se vincula con regímenes de orden federal o regímenes parlamentarios en el sistema Westminster; dos realidades que nos son absolutamente ajenas.

Respecto de la bicameralidad expresó que en general en los países con dos Cámaras, existe una de naturaleza poblacional, es decir, de distribución por número de habitantes la Cámara de Diputados, y otra de distribución territorial, que sería el Senado de la República. La experiencia comparada señala que en la mayoría de los países, sobre todo en los de naturaleza parlamentaria, el Senado o Cámara Alta dice relación con resolver problemas de disputas territoriales, o de disputas autonómicas, como el caso español. En otros países, como Chile, se trata de Cámaras revisoras, pero con un contenido territorial.

Por lo tanto, la discusión sobre cuántos senadores deben componer la Cámara Alta y cuál es la naturaleza de la proporcionalidad que debe

darse en dicha instancia, lamentablemente, no debe separarse de un tema central que es la elección directa de los intendentes regionales.

Preguntó si se aumentará el número de senadores si se crean más regiones o bien, se redistribuirá su número para que esas regiones, más menos, tengan la misma correspondencia poblacional que plantea el proyecto del Gobierno.

Existe la pretensión de crear regiones nuevas por parte no solo de diputados de la República, sino también de fuerzas vivas y de personas que habitan en regiones. Al respecto estimó que tenemos demasiadas regiones.

Señaló que prefería que existan menos regiones con mucho más poderes y mucha más capacidad de decisión, que muchas regiones donde el poder está absolutamente disgregado y, por lo tanto, no está en ninguna parte. Dicha problemática tiene directa relación con la naturaleza del Senado como una instancia de representación que no es poblacional necesariamente, sino territorial, porque, de lo contrario, no se entendería el número de senadores que contiene el proyecto para las regiones extremas, en que el número de habitantes es menor. Sin embargo, consideró de toda lógica que se mantengan esas cifras en las regiones extremas, no solo por un tema geopolítico, sino también para incentivar la participación de esas zonas, integrarlas al resto del territorio nacional y, además, tarde o temprano, incentivar cuotas de poder que hagan más valorable hacer política y ser parte de esas regiones.

Entendiendo que la naturaleza de este país seguirá siendo unitaria, es posible comprender el sentido de generar un grado de proporcionalidad como se sostiene en el mensaje. Con todo, advirtió sobre la necesidad de discutir la naturaleza bicameral de Chile.

Por otra parte, manifestó su desacuerdo con la norma transitoria que regula la forma de integrar el Senado, dado que en las regiones pares recién el año 2021 elegiría la totalidad de los senadores. La experiencia chilena demuestra que en 1990 hubo senadores por cuatro años y se pudo trabajar con normalidad.

En cuanto a los pactos y regímenes políticos, se ha formulado una prevención sobre la imposibilidad de un buen funcionamiento de un sistema presidencialista con un sistema multipartidario. Al respecto indicó que el propio profesor Mainwaring, de la Universidad de Notre Dame, cambió su opinión inicial, dado que los años y la literatura han demostrado que la construcción de coaliciones permite el funcionamiento del presidencialismo. La evidencia empírica demuestra, así como estudios de Javier Zelaznik en Argentina e Ivana Dehesa en Bolivia, entre otros, que la construcción de coaliciones permite un correcto funcionamiento del presidencialismo. Por lo tanto, la construcción de coaliciones para evitar una fragmentación en el sistema de partidos y una fragmentación excesiva al interior de ambas cámaras es algo que sirve.

No obstante, sostuvo que la construcción de subpactos tiende a ser problemática porque generaría micromanejos. En vez de generar coaliciones amplias que permitan alcanzar acuerdos, empezarían problemas o

micromanejos políticos al interior. En ese sentido, afirmó que la idea es generar lealtades a partir de lo que Riker establece, en su estudio clásico sobre elección racional y coaliciones mínimas ganadoras, como mínimos programáticos o sugeribles para funcionar.

Por último, respecto de los distritos, sostuvo que subsisten algunos problemas de *gerrymandering* en ellos. Este concepto dice relación con un dibujo poco claro, o mañoso como señala parte de la literatura, en la confección de los distritos.

Señaló que el proyecto genera distritos muy grandes, donde muchas veces se confundiría el territorio jurisdiccional del diputado con el del senador que representa esa región.

Además el proyecto genera un problema de costos. Destacó que el tema del financiamiento de la política es central. Indicó que el problema radica, más que en el límite máximo al gasto, en quién y cómo los paga.

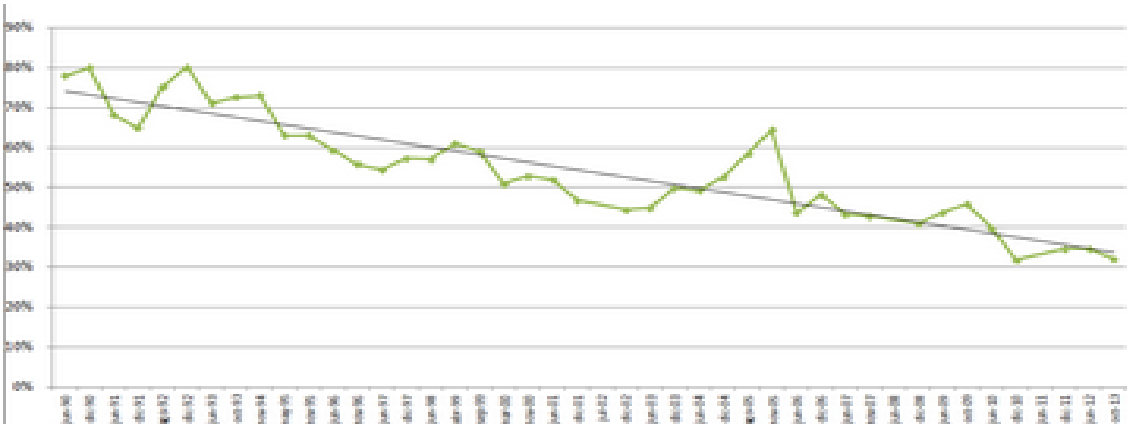
Hizo presente que existirá la dificultad referida al exceso de candidatos y a la necesidad que los electores manifiesten una sola preferencia. Sostuvo que hay países donde existen las llamadas “listas sábanas”, donde se vota simplemente por la lista y, además, por algún candidato en particular. Sin embargo, si existe una lista que, efectivamente, parece una sábana, donde el elector tiene que encontrar una preferencia dentro de esa lista, se le hace al ciudadano la vida un poco compleja, no solo en términos de hallar la preferencia, sino porque, además, se le obliga a un nivel de diferenciación e identificación con un candidato que no existe en la realidad. Consideró que el proyecto podría permitir votar por más de un candidato.

Recalcó que el establecimiento de un sistema proporcional resulta adecuado.

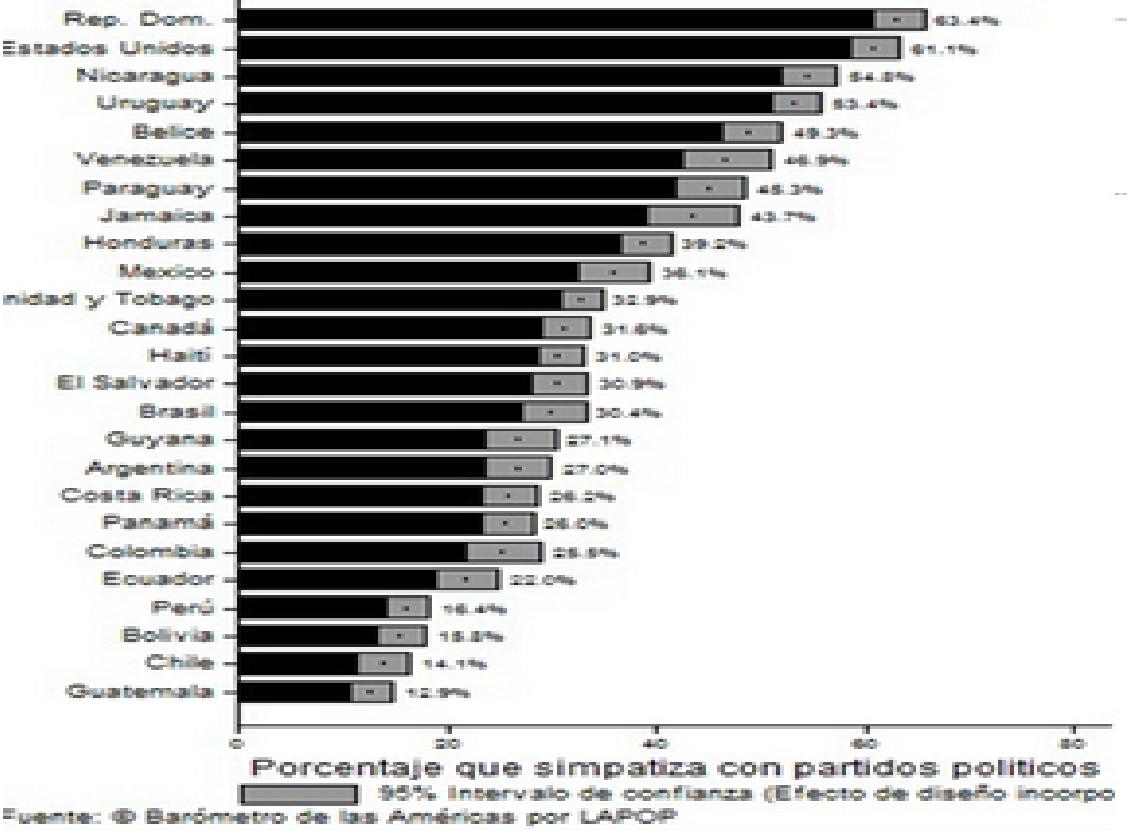
Por último, hizo presente dos casos complejos en el re-distributaje. Santiago se cambiaría de circunscripción electoral para el Senado. En segundo lugar, expresó que Coronel y Lota son un solo lugar, pero quedarían en distritos diversos.

El cientista político y jefe de Estudios de Horizontal Chile, señor Daniel Briebe destacó que la democracia nacional es, en algunos aspectos, de muy alta calidad, por lo que no es efectivo que estemos en una situación de crisis grave. En algunos aspectos, como en nuestro Estado de Derecho, la protección de libertades y la corrupción, somos un país que está bien situado en cualquier indicador internacional. Sin embargo, nuestra democracia sí tiene problemas en algunos otros aspectos, no tanto de protección de derechos, sino más bien de la calidad de la representación.

En cuanto a los síntomas de los problemas en la calidad de la representación, aseveró que son múltiples. Desde 1990 a 2013, según la encuesta CEP, ha bajado la adhesión a partidos políticos en Chile de 80 a poco más de 30 por ciento, según se aprecia en la siguiente lámina:



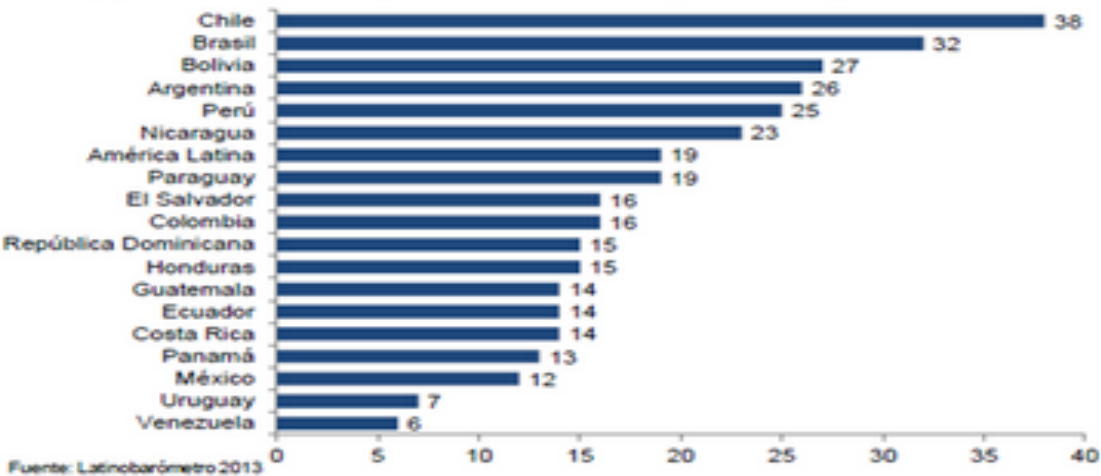
Si se compara a nivel de América Latina, según la encuesta de Lapop, estamos penúltimos en adhesión. En Chile solo un 14 por ciento simpatiza con algún partido, según se aprecia en la siguiente lámina:



Añadió que también existen problemas con el eje Izquierda-Derecha, que parece significar cada vez menos, porque somos el país de América Latina en que menos gente es capaz de contestar esa pregunta. Si es que la persona se califica de Izquierda o de Derecha: un 38 por ciento no puede ponerse en una de ambas escalas, según consta en el siguiente cuadro:

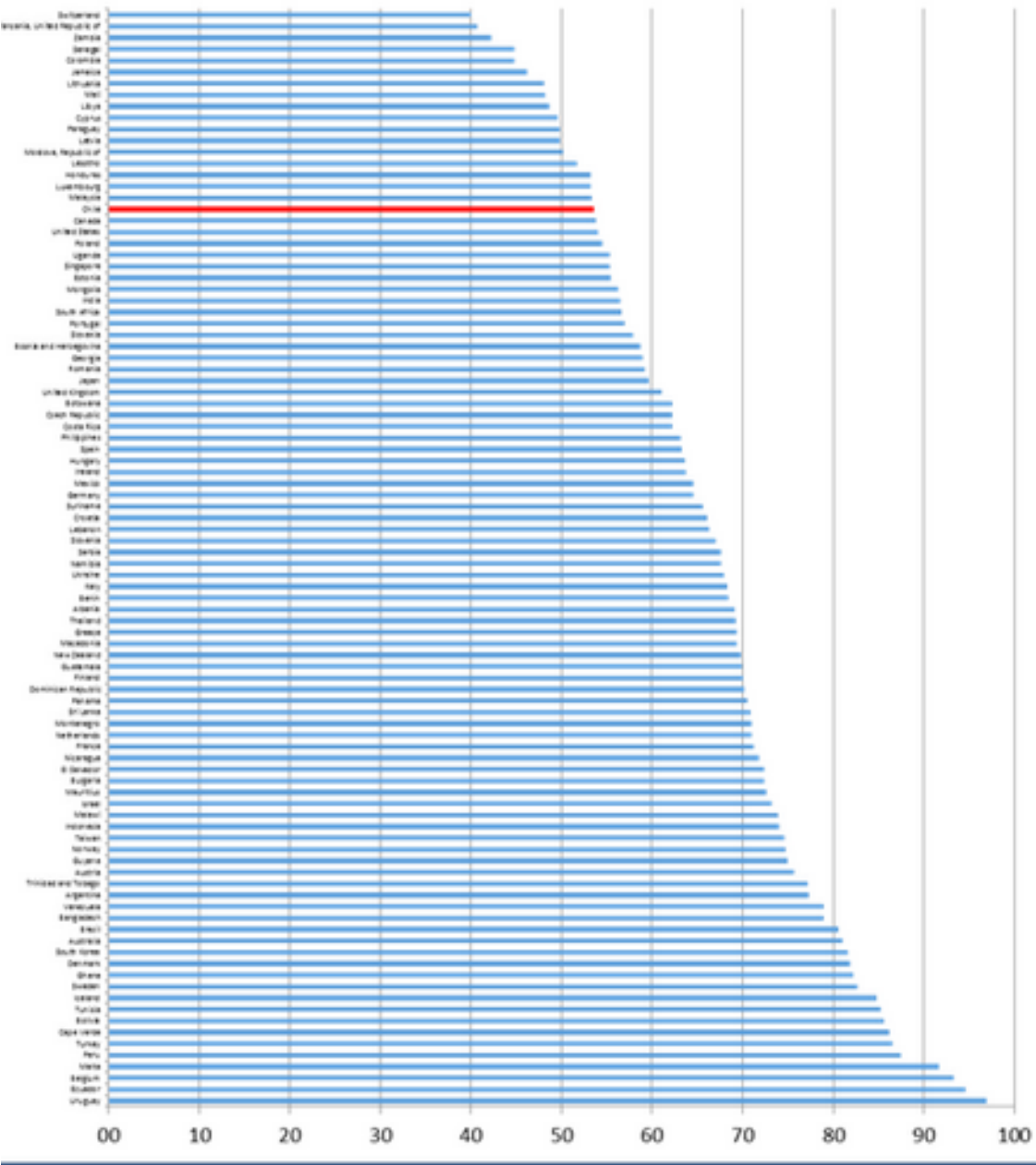
NO SE CLASIFICA EN ESCALA IZQUIERDA-DERECHA

P: En política se habla normalmente de "izquierda" y "derecha", en una escala donde "0" es la "izquierda" y "10" la "derecha", ¿Dónde se ubicaría Ud.? Aquí sólo: "No sabe" más "No responde" más "Ninguno".



Respecto del interés en la política, según Latinobarómetro, Chile es el país con menos interés en toda la región.

En cuanto a la participación en las últimas elecciones de Presidente de la República, exhibió el siguiente cuadro:



Chile corresponde a la barra roja. Si se aprecia al resto de los países, meridianamente democráticos, Chile está entrando en la liga de los países con menor participación electoral.

Concluyó que hay bajo interés en la política; baja y decreciente identificación con partidos políticos, coaliciones e incluso con el eje izquierda/derecha; baja y dispereja participación política institucional, porque las personas de mayor edad votan más que los jóvenes.

Además, desde 2011 ha sido posible constatar un alza en la participación política no institucional, manifestaciones, y una baja y decreciente confianza en partidos, en el Congreso y en otras instituciones políticas.

Lo recientemente expuesto es efectivo tanto si nos comparamos con otros países, como si nos comparáramos con nosotros mismos en el pasado.

Explicó que las causas de este fenómeno de desafección con la política son complejas y variadas. La política es un tema muy complejo y el sistema electoral es solo una parte de una pieza mucho mayor. Algunas de las causas son indirectas y de largo aliento, como el proceso de modernización socioeconómica y sus consecuencias culturales, la individualización de las personas; su distancia con las organizaciones intermedias, no solo los partidos políticos.

Otras causas están más directamente vinculadas con la política: hay alineamientos ideológicos congelados; una política todavía estructurada en torno al sí y al no; nuevos movimientos políticos ideológicos que no encuentran su espacio en las coaliciones.

Por su parte, hizo presente que también existen problemas con las reglas del juego, siendo el sistema binominal, parte de éstas.

Destacó que existen tres reformas claves para mejorar la calidad de la representación: la relación del dinero y la política; los partidos políticos y el sistema electoral.

Sostuvo que la interacción entre las tres es mucho más importante que lo que puede lograr cualquiera por separado.

Respecto del contenido del proyecto de ley, expresó que en relación a la magnitud de lo distritos, el cambio que se propone es bastante moderado. Al respecto exhibió la siguiente lámina:

Table 1. Electoral Systems in Modern Democracies, Grouped by Median District Magnitude					
Median DM = 1	2 to 3	4 to 6	7 to 10	11 to 20	Greater than 20
Australia	Argentina (~1983) ✓	Austria (1949, 1962-1970)	Argentina (1983) ✓	Austria (1971-) ✓	Czech Rep. (1996-2000) ✓
Bangladesh	Chile	Belgium (~1965)	Austria (1953-1959) ✓	Ibenin (1991)	Germany (~1953) ✓
Botswana	Dominican Republic (1994-)	Ibenin (1995-)	Belgium (1965)	Ibenin (~1989)	Israel ✓
Bulgaria (1990)	Ecuador (~1996)	Ibenin (1993-)	Brazil	Croatia ✓✓	Italy (~1992) ✓
Canada	El Salvador (1997-)	Colombia (1970-)	Bulgaria (1991-) ✓	Czech Republic (2002-) ✓	Lesotho
France (except 1986)	Ireland (1969-1977)	Costa Rica (1978-)	Colombia (1960-1966)	Czechoslovakia ✓	Mexico ✓
India	Mali	Denmark (~1968)	Costa Rica (1958-1974)	Finland	Moldova ✓
Italy (1994-2001) ✓✓	Mauritius	Dominican Rep. (1978-90)	Cyprus ✓	Germany (1953-) ✓	Namibia
Jamaica	Mongolia (1992)	Ecuador (1998)	Denmark (1971-) ✓	Latvia ✓	Netherlands ✓
Japan (1996-) ✓	Nicaragua (1995-)	El Salvador (~1994)	Estonia ✓	Macedonia (2002)	New Zealand (1996-)
Lithuania ✓✓	Panama (1989)	France (1946-1956)	Honduras (1993-)	Mozambique ✓	Slovakia ✓
Macedonia (~1998)	Paraguay	France (1986) ✓	Indonesia ✓	Poland (1991)	South Africa
Madagascar ✓	Peru (2001-)	Greece ✓	Nicaragua (1990)	Poland (2001-) ✓	Uruguay
Malawi	Thailand (1992-1996)	Guatemala	Norway (1953-)	Sweden (1970-) ✓	
Mongolia (1996-)	Venezuela (1993-)	Guyana (1992-1997)	Peru (1980)	Switzerland (~1963) ✓	
Nepal		Honduras (1989)	Poland (1993-1997) ✓		
New Zealand (~1993)		Hungary ✓	Romania		
Panama (1994-) ✓✓		Ireland (~1965, 1981-)	Sri Lanka (2001-)		
Papua New Guinea		Japan (~1993)	Sweden (~1968) ✓		
Philippines (~1993)		Norway (1949)	Taiwan ✓✓		
Philippines (1998-) ✓✓		Peru (1985-1990)			
Russia ✓✓		Portugal			
Sri Lanka (~1977)		Serbia & Montenegro			
South Korea ✓		Spain ✓			
Thailand (2001) ✓✓		Switzerland (1967-1999) ✓			
Trinidad & Tobago		Turkey ✓			
Ukraine		Venezuela (~1998)			
United Kingdom					
United States					

La imagen muestra una tabla de Carey y Hix en la que se aprecia cuál es la magnitud mediana, el distrito típico, en distintas democracias del mundo. Los DM=1 son los sistemas uninominales, todos los demás son sistemas proporcionales. Chile, tiene actualmente magnitud 2, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, y con el proyecto actual pasaríamos a magnitud 3 en el Senado; la magnitud mediana, el distrito mediano y de 5 en la Cámara, lo que nos deja, según la comparación, absolutamente dentro de la tipicidad de un país promedio en términos de magnitud.

Indicó que hay quienes sostienen que si se cambia el sistema electoral ello significará que se generarán diez mil facciones de partidos. Al respecto advirtió que el sistema electoral pese a su importancia, no determina por sí solo la cantidad de partidos que hay en un país.

A continuación exhibió la siguiente lámina:

% de escaños en la Cámara Baja obtenidos por los dos partidos principales – sistema uninominal		
País	% votos	% asientos
Estados Unidos (2012)	96,4	100
Reino Unido (2010)	65,1	86,9
India (2014*)	50,3	60

* Primera vez desde 1984 que un partido obtiene suficientes asientos como para gobernar solo

Señaló que en Estados Unidos en la última elección el 96 por ciento de los votos para los principales dos partidos, significó que se lleven el cien por ciento de los escaños en el Congreso.

En el Reino Unido, en la última elección los dos partidos principales sacaron el 65 por ciento de los votos y, gracias al sistema uninominal, se llevaron el 87 por ciento de los escaños, pese a que solo dos de cada tres personas escogió a uno de los dos partidos principales.

En India, la democracia más grande del mundo, que también tiene un sistema uninominal, en la última elección apenas el 50 por ciento de los votos fueron a alguno de los dos partidos principales.

Concluyó que cualquier análisis que ponga al sistema electoral como determinante principal del número de partidos de un país, es altamente sospechoso. Sin embargo, estimó importante que los sistemas electorales faciliten la conformación de pactos allí donde hay muchos partidos.

Respecto de la desigualdad del voto, exhibió la siguiente lámina:

TABLE 4 Lower Chamber Malapportionment, Twenty Most-Malapportioned Cases

Rank	Country	MAL _{LC}	Rank	Country	MAL _{LC}
1	Tanzania	0.2619	11	Chile	0.1509
2	Korea	0.2075	12	Argentina	0.1405
3	Ecuador	0.2040	13	Gambia	0.1395
4	Kenya	0.1946	14	Colombia	0.1324
5	Ghana	0.1782	15	Andorra	0.1307
6	Zambia	0.1725	16	Spain	0.0963
7	Iceland	0.1684	17	Brazil	0.0913
8	Bolivia	0.1677	18	Georgia	0.0896
9	Malawi	0.1659	19	Turkey	0.0859
10	St Lucia	0.1622	20	Seychelles	0.0808

TABLE 5 Malapportionment in Upper Chambers

Country	MAL _{UC}	Federal	Country	MAL _{UC}	Federal
1 Argentina	0.4852	Yes	14 S. Africa	0.2261	Yes
2 Brazil	0.4039	Yes	15 Poland	0.2029	
3 Bolivia	0.3805		16 Japan	0.1224	
4 Dominican Rep.	0.3787		17 India	0.0747	Yes
5 USA	0.3642	Yes	18 Romania	0.0592	
6 Switzerland	0.3448	Yes	19 Austria	0.0301	Yes
7 Russia	0.3346	Yes	20 Italy	0.0292	
8 Venezuela	0.3265	Yes	21 Czech Rep.	0.0257	
9 Chile	0.3106		22 Colombia	0.0000	
10 Australia	0.2962	Yes	23 Paraguay	0.0000	
11 Spain	0.2853	Yes	24 Uruguay	0.0000	
12 Germany	0.2440	Yes	25 Netherlands	0.0000	
13 Mexico	0.2300	Yes			

Fuente: Samuels and Snyder (2001)

Esta imagen contiene una tabla de Samuels and Snyder, de 2001, con setenta países democráticos. En el lado izquierdo Chile aparecía en el lugar 11, como el país con mayor desigualdad de voto en el mundo.

En el Senado, en la tabla de la derecha, Chile aparece en el lugar 9. Sin embargo, hizo presente que la mayoría de los otros países son federales, lo que explica la mayor desigualdad del voto en esos territorios. Sin contar a los países federales, solamente Bolivia y la República Dominicana tienen mayor desigualdad en el voto que nosotros en la Cámara Alta.

Reiteró que Chile tiene una muy alta desigualdad en el voto. En ese sentido, sostuvo que el proyecto avanza modestamente en reducir dicha desigualdad.

Respecto de la proporcionalidad de la propuesta exhibió la siguiente lámina:

Elección Diputados 1989-2013 - PROMEDIO					Elección Senadores 1989-2013 - PROMEDIO				
	Desproporción Concertación	Desproporción Alianza	Desproporción Juntos Podemos	Desproporción Otros		Desproporción Concertación	Desproporción Alianza	Desproporción Juntos Podemos	Desproporción Otros
Sistema Binominal	4,8%	4,7%	-3,8%	-5,6%	Sistema Binominal	1,1%	6,8%	-3,5%	-4,3%
Proyecto Gobierno Bachelet	5,9%	3,2%	-3,4%	-5,7%	Proyecto Gobierno Bachelet	4,9%	2,1%	-3,0%	-4,1%
Proyecto Gobierno Piñera	6,0%	3,6%	-3,7%	-5,9%	Proyecto Gobierno Piñera	3,2%	4,6%	-3,5%	-4,3%
Proyecto Acuerdo RN-DC	6,1%	3,4%	-3,8%	-5,8%	Proyecto Acuerdo RN-DC	4,0%	4,0%	-3,5%	-4,5%

Fuente: A. Tagle

Este cuadro compara la desproporción actual, el premio que reciben la Concertación y la Alianza bajo el sistema vigente, bajo el proyecto actualmente en discusión, bajo el proyecto que presentó el gobierno anterior, y el proyecto llamado acuerdo RN-DC, tanto para los diputados como para los senadores. Al respecto expresó que los números son relativamente similares. Este proyecto mejora en el margen un poco la proporcionalidad respecto del binominal. Recalcó que no hay grandes efectos sobre la proporcionalidad, todas disminuyen el premio de la Alianza en 1 a 2 puntos en la Cámara y de 2 a 5 puntos en el Senado. Ello resulta inevitable, ya que el sistema binominal es matemáticamente el sistema electoral que maximiza el rendimiento en escaños de la votación de la segunda mayoría.

Añadió que si se cambia al sistema uninominal, a la Alianza bajo tales reglas, le iría peor, y en cualquier sistema proporcional también perdería algo. Recalcó que no hay manera de evitar que ello ocurra. Reiteró que solo se alcanza una muy modesta mejora en la proporcionalidad.

Sin embargo, si se reduce la mirada a la proporcionalidad del proyecto, se trataría de un análisis incompleto porque lo que el proyecto está cambiando en el fondo son los incentivos del juego.

En primer lugar destacó que se abre el espacio a minorías importantes, votaciones de aproximadamente doce por ciento en distritos grandes y de quince a diecisiete por ciento en distritos medianos, no así a quienes

obtengan cinco por ciento. En este sentido aclaró que se abre el espacio a minorías relevantes, terceras y cuartas fuerzas y no a la fuerza número diez.

Añadió que todas las grandes votaciones saldrán electas. Por consiguiente, se trata de un sistema que produce muchos ganadores, lo que ayuda a la legitimidad y a la representación. Si una persona vota por un candidato que entra al Congreso, tiene un sentimiento de eficacia de su voto, y es distinto si uno vota por alguien que pierde. En ese sentido, los sistemas que producen más ganadores, son mejores porque ayudan a la representación.

Además recalcó que aumenta la competencia tanto dentro de cada pacto como entre los pactos. Ello ocurre porque al existir incertidumbre, no se sabe a quién corresponderá el último cupo en un sistema proporcional. Por lo tanto, la lógica para cada candidato es hacer toda la campaña que pueda, porque cada voto adicional le sirve a él y a su pacto. En el margen, siempre conviene luchar por cada voto extra, lo que no sucede con el sistema binominal, a menos que exista la percepción que se puede doblar o que está en riesgo ser doblado.

Manifestó que el proyecto también contempla otro incentivo: la “nacionalización” de los partidos, en especial de la Concertación, en el sentido que todos los partidos podrán presentar candidatos en todos los distritos, lo que es muy positivo, porque ayuda a la representación. Si se tiene partidos que se presentan en algunos distritos y no en otros, termina con exclusiones territoriales y afecta la capacidad de representar de cada partido. Con el proyecto todos los partidos podrán presentar candidatos a lo largo del territorio, en vez de tener que omitirse en algunos lugares.

Con ello se abre espacio, en especial a la coalición de la Alianza para permitir el surgimiento de más partidos.

Añadió que el proyecto también significará una flexibilización en las coaliciones. En el sistema actual, cuando un partido abandona una de los pactos, prácticamente se “suicida”. En cambio, con el sistema contemplado en el proyecto se paga un costo, porque siempre hay un premio por ir en coalición. Sin embargo, ese costo no es tan alto. Dicho de otra forma, hay un incentivo a las coaliciones, pero éstas no son camisas de fuerza.

Respecto del número de candidatos, señaló que la fórmula propuesta puede generar dos serios problemas. En primer lugar, de identificación, porque la gente tiene poca información sobre política. En los gráficos, exhibidos se pudo constatar el poco interés que existe sobre la política, por lo que pedirles que seleccionen cuál es su candidato preferido, entre sesenta candidatos resulta muy difícil. Por ello es partidario de reducir la cantidad de candidatos.

Añadió que además existe un riesgo de fraccionamiento. Anteriormente, hizo presente que, en términos de la magnitud del distrito, no hay un problema serio porque aumentar a tres o a cinco la magnitud mediana es razonable, pero añadió que si además se duplica la cantidad de candidatos, los partidos podrían terminar usando el sistema electoral como forma de resolver problemas internos, es decir, como un mecanismo de democracia interna donde

un partido que tiene mucho espacio puede llevar tres candidatos, lo que hace, en ese sentido, que cada facción lleve su propio candidato. Esta situación tiende a confundir al electorado y a generar, de facto, partidos distintos.

Por lo tanto, consideró que el fraccionamiento de los partidos entre sus facciones, expresándose en el sistema electoral, constituye un peligro, en el sentido de que el sistema de partidos se jibarice y los partidos actuales se disuelvan en dos o tres.

Asimismo, sostuvo que al haber más candidatos existe una pérdida de accountability individual. Ello constituye un desafío. Hoy la gente ya logra identificar cuáles son sus dos diputados o dos senadores, pero cuando sean “sus 8 diputados” será mucho más difícil seguirle la pista a cada uno, por lo que la representación individual se lesiona un poco.

Indicó que al haber tantos senadores o diputados, según el caso, hay un riesgo en el sentido de que haya especialización en la competencia y nichos territoriales o sociales, donde un parlamentario se especializa en adultos mayores, jóvenes, etcétera. Por otro lado, quita visibilidad, lo que lleva a acrecentar algunos problemas de clientelismo y personalización de la política. Sin embargo, es muy difícil pedirle a un sistema electoral que solucione los problemas de clientelismo en la política. Este es un problema mucho más profundo, respecto del cual ya se han referido famosos científicos políticos, como Dieter Nohlen.

Por lo tanto, concluyó que existe un riesgo en esta competencia a nivel micro que se puede dar. Con todo, reconoció que al sistema electoral no se le puede exigir que solucione el problema del clientelismo.

Asimismo, hizo presente que las cúpulas partidarias van a perder parte de su poder de nominación porque, al haber tantos candidatos, tendrán menos poder de bloqueo. Sin embargo, al mismo tiempo, van a poder reemplazar con mayor facilidad a un incumbente que se ponga díscolo. Si hay más candidatos, el díscolo puede postular por fuera, lo que hace que el partido tenga menos riesgo al perder un diputado que se puso díscolo, lo que significa que como partido no arriesga tanto en términos de perder la representación en ese distrito.

Por último, respecto de las campañas en territorios más grandes, señaló que el dinero importará más que ahora.

Sobre la cuota, que en rigor es una norma de paridad, consideró que el cuarenta por ciento constituye una cifra exigente.

Esta medida se presenta como una discriminación positiva temporal, pero está orientada a un fin que es claramente permanente, esto es, la igualdad sustantiva por sexo en la representación. Ahora, una vez que se acepta que éste es un principio importante a defender, tiene que ser cumplido, con o sin cuota. Entonces concluyó que si es temporal o no, es irrelevante, porque si se exige la cuota y luego hay que eliminarla, sin que se cumpla con los objetivos de igualdad perseguidos, se genera un problema. Si ya se aceptó que este principio

es importante y hay que satisfacerlo, entonces habrá que reinstaurarlo si posteriormente no se cumple el objetivo buscado.

Añadió que en la medida que se impone un criterio grupal, se está afirmando que efectivamente no se puede tratar a todos exactamente por igual, porque hay un criterio grupal que satisfacer, en este caso la cuota del cuarenta por ciento, lo que no está considerado en la teoría de la representación clásica. En segundo lugar, se refirió a la idea republicana de la representación puramente ideológica, es decir, que las personas son meras portadoras de ideas y donde su cuerpo y sexo dan lo mismo, porque lo que ellos representan es una ideología, por lo que si es mujer u hombre es meramente accidental. Aseveró que un proyecto de esta naturaleza, rompe con la mencionada idea republicana. Por lo mismo, abre la puerta conceptual, no necesariamente la política, a nuevas desigualdades formales de trato a otros grupos, por ejemplo, si se piensa en una cuota indígena.

Informó que existe un estudio reciente de Krook y O'Brien que muestra que de 71 países que tienen medidas de cuota, 34 de ellos solo tienen cuotas o asientos reservados para mujeres, 21 para minorías étnicas y solamente 16 para ambos grupos al mismo tiempo, es decir, para mujeres y para minorías. Por lo tanto, en la práctica, no es evidente que conceder un tipo de cuota necesariamente implique la otra. En eso, los países se permiten cierta flexibilidad.

Indicó que el único argumento a favor de la cuota es la efectiva igualdad de oportunidades. Sin embargo, señaló que hay otros dos argumentos que son relevantes. En una democracia, el Congreso tiene una importancia simbólica muy importante, por lo que una norma de paridad como ésta protege y expresa el status de las mujeres como iguales ciudadanos en la esfera pública.

Si se aprecia un Congreso donde solamente hubiera hombres, efectivamente, ello lesiona en algún nivel la idea que las mujeres son iguales ciudadanas en la esfera pública, por mucho que sus derechos civiles estén igualmente garantizados.

En tercer lugar, estimó que la mayor paridad de género puede contribuir a una mayor diversidad epistémica, en términos que las mujeres aportan no solo ideas distintas, porque ello depende de la ideología de cada cual, sino que maneras de razonar que son diversas, así como maneras de interactuar y de llegar a acuerdo. Por lo tanto, pueden significar posibles mejoras en las dinámicas internas y grupales.

Manifestó que la justificación del proyecto se funda en la idea de romper con barreras estructurales o sistemáticas en contra de las mujeres en política, basado en la premisa que existe una discriminación que no es formal, sino informal, de parte de cúpulas partidarias masculinas, en contra de potenciales candidatas.

Al respecto indicó que le subsisten dudas en orden a si existen estudios que demuestren o avalen la aseveración anterior. Preguntó si será esa la razón principal de la baja tasa de candidaturas femeninas.

Afirmó que si concuerda en un aspecto de esta propuesta. Si se observa la oferta de candidatas de los distintos partidos en la última elección, ella fluctúa entre el 6 y el 28 por ciento. El solo hecho de que haya tanta variedad sugiere que efectivamente hay una oferta de candidatas que está siendo subutilizada, y prácticas partidistas que pueden hacer una diferencia relevante. La diferencia es muy grande entre el 6 y el 28 por ciento, por lo que resulta claro que lo que sucede dentro del partido es muy importante.

Sin embargo, hizo presente que existe poca atención sistemática a barreras distintas a la discriminación en los procesos de nominación de candidaturas, en el sentido de la oferta, es decir, de cuántas mujeres quieren ser candidatas y por qué no lo son, si es que lo quieren.

En este sentido, estimó fundamental el financiamiento de las campañas de candidatas, porque ello constituye una barrera efectiva a la entrada, cuyo impacto podría ser incluso mayor que la discriminación informal por parte de las cúpulas.

Expresó que si se desea realmente que haya más mujeres en política es necesario manejar el control de los cupos en las nominaciones, pero también aumentar la oferta de candidatas mujeres.

Por último, en resumen, estimó que la disminución a lo desigual del voto es deseable y debiese ser profundizada, ojalá al menos para la Cámara de Diputados, porque el Senado tiene una lógica de mayor representación territorial que lo hace más difícil.

Aseveró que el aumento a 155 diputados no es descabellado en absoluto, pero tampoco es imprescindible. En ese sentido, estimó que los dos extremos son malos. Se pueden lograr los mismos efectos con un incremento menor. Sin embargo, estimó que el incremento de senadores de 40 a 50 –incorporando los dos de Arica– tiene justificación.

Destacó que la propuesta para la Cámara, que propuso la Democracia Cristiana con Renovación Nacional, mezclada con la propuesta del Gobierno para el Senado, si se modera la afición –quizá excesiva– por magnitudes impares en el Senado, puede ser una solución razonable. O sea, más allá de si esa es la solución ideal, todas las propuestas que están sobre la mesa tienen similitudes importantes. Se ha abierto un espacio en el que todos podrían quedar satisfechos. Se podría aumentar menos la cantidad de diputados y lograr los mismos efectos.

Reiteró que constituye una mala idea que se lleve el doble de candidatos que cupos por llenar. Estimó más natural que el número de candidatos sea igual al de escaños por llenar o por último una combinación. Por ejemplo, que sea la misma cantidad de candidatos que escaños en el distrito, pero con un mínimo de cuatro candidatos para solucionar el problema de circunscripciones senatoriales que van a elegir solo dos senadores. Para no reproducir la lógica del binominal en esos espacios y para que todos los partidos relevantes puedan llevar candidaturas, garantizar un mínimo de cuatro candidatos, independiente del tamaño del distrito parece razonable.

Por otra parte, expresó que no logra apreciar razones convincentes para eliminar los subpactos. Sostuvo que éstos permiten diferenciar la intensidad de las alianzas con otros partidos. Por ejemplo, un partido puede querer entrar en un pacto amplio que garantice gobernabilidad a un candidato presidencial con tres, cuatro o cinco partidos, pero dicha colectividad tiene una relación especial y una alianza ideológica más robusta con uno de ellos y quiero subpactar con él para que sus votos se agrupen. Ello incentiva a la formación de coaliciones más amplias, porque permite, en vez de tener que competir por separado, juntar a todos dentro de un gran paraguas dentro del cual se manifiestan ciertas diferencias internas. Ello es inevitable en un contexto tan multipartidista y tan ideológicamente diverso como el chileno.

Recordó que el profesor Claudio Fuentes sugirió establecer la posibilidad de votar por la lista completa en vez de hacerlo solo por un candidato individual. Si van a existir tantos candidatos votar por una lista disminuye el personalismo y fortalece el voto ideológico. Sostuvo que ello es algo que Chile necesita. La personalización de la política es un peligro. Además hizo presente que resulta mucho menos costoso para cualquier persona, en vez de tener que informarse sobre 60 candidatos, interiorizarse de las posiciones de los partidos que compiten. Esta medida además permitirá disminuir los votos blancos y nulos.

Respecto de la cuota, expresó que está a favor de ella. Sin embargo, sostuvo que estos cambios deben ser graduales porque obedecen a razones que no son meramente institucionales, sino también culturales más profundas. Ningún partido llegó al 30 por ciento de candidatas, aunque el Partido Socialista y Renovación Nacional estuvieron muy cerca de llevar ese porcentaje de candidatas, hay partidos que están muy lejos. Entonces, establecer un treinta por ciento para las próximas elecciones y un cuarenta por ciento en 8 años parece una solución razonable y además va a permitir a los partidos adaptarse.

Por su parte, indicó que resulta difícil entender por qué esta norma no se extiende a los concejales y a los consejeros regionales. Si se estima que la igualdad de género es un principio importante de defender en términos de la representación, no hay razón alguna para que se aplique solamente el Congreso.

En la misma línea, señaló que el financiamiento público directo y robusto para candidatas resulta esencial. Expresó que tal decisión puede ayudar a hacer viable la ambiciosa cuota del cuarenta por ciento. Destacó que más que normarla y obligar a llevar un piso mínimo de un cuarenta por ciento de candidatas, deben adoptarse medidas para que realmente exista esa oferta de candidatas.

Asimismo, concordó en que resulta fundamental que la reforma esté plenamente operativa antes de 2017, incluyendo al Senado, pues es muy difícil justificar ante la ciudadanía una solución distinta a esa.

El Secretario General de la Central Autónoma de Trabajadores, señor Alfonso Pastene, expresó que la organización sindical que representa valora y hace suya la idea de desterrar el sistema binominal. Al mismo

tiempo, demanda que el nuevo sistema cumpla, real y verdaderamente, con los objetivos que señala el mensaje presidencial, los cuales, analizados desde su visión de ciudadanos y trabajadores, no superan los problemas que la filosofía del binominal impuso a la sociedad, sino que, por el contrario, los profundiza y legitima.

La gran mayoría de la ciudadanía y de la representación política en el Parlamento concuerdan en que Chile no puede seguir constituyendo el Congreso Nacional a través del sistema binominal.

Indicó que uno de los objetivos de este sistema fue fomentar la creación de grandes alianzas de partidos políticos para que compitieran entre ellas, para lograr mayoría al interior del Parlamento. Con todo, advirtió que aquello nunca sería realidad ni tampoco se representaría la voluntad popular, debido a la existencia de los senadores designados y a la fórmula del doblaje.

Añadió que uno de los argumentos que se esgrimió fue que la igualdad en la representación entre las diversas alianzas provocaría por sí misma la tan esperada tranquilidad social, que permitiría presentar al país como una fructífera zona de inversión a los capitales extranjeros. A lo expuesto se deben sumar los altos quorums para efectuar cambios. Lo anterior dio paso a la política de los consensos, de lo posible, del gatopardismo, del maquillaje y de la letra chica.

Asimismo, hizo presente que el sistema binominal desproporcionó la representación de los partidos, de sus alianzas y de sus representantes; creó el duopolio político, dejó a la gran mayoría de la ciudadanía ajena a las grandes decisiones políticas y transformó al que debería ser ciudadano en su real expresión, en un cliente o votante. Mientras tanto, en los partidos políticos, el inscrito, porque ya no era militante, se convirtió en un miembro del lote, que debía obedecer al dueño del mismo. Lo expuesto ha provocado la baja militancia y la casi nula credibilidad en lo que hoy se llama clase política, pues carece de vinculación con la ciudadanía.

Según las últimas estadísticas del Servicio Electoral, del año 2012, que coinciden con una encuesta de la ONG Activa, solo el cinco por ciento de la población con derecho a voto pertenece a un partido político y la militancia se desglosaría de la siguiente manera: Democracia Cristiana, 117.208; Partido Socialista, 109.661; Partido por la Democracia, 99.389; Renovación Nacional, 90.029; Partido Radical Social Demócrata, 86.999; Unión Demócrata Independiente, 77.753; Partido Comunista, 46.792; Movimiento Amplio Social, 38.112. Esta militancia no está reflejada en la representación que hoy existe en el Parlamento.

Por otra parte, una de las últimas encuestas de Adimark señala que el sesenta y seis por ciento desaprueba el desempeño de la Alianza por Chile y solo el veinte por ciento lo aprueba. En relación con la Concertación, el 64 por ciento tiene una mala visión de dicho conglomerado y solo el 21 por ciento tiene una opinión positiva. En cuanto a la Nueva Mayoría, el 57 por ciento la desaprueba y el 31 por ciento le puso una calificación positiva.

En lo relativo al Parlamento, dicha encuesta concluyó que el 74 por ciento desapruueba la gestión de la Cámara de Diputados y solo un 16 por ciento la aprueba. En cuanto al Senado, el 74 por ciento no aprueba su trabajo y solo el 18 por ciento aprobó su gestión.

Afirmó que espera que a través de este proyecto se inicie un verdadero acercamiento entre la política partidista y la ciudadanía, porque Chile necesita recuperar su confianza en las instituciones políticas y en quienes la representan. Es fundamental para la democracia y para su fortalecimiento, instituciones políticas partidarias representativas y confiables, pero también entregarle verdaderas posibilidades de representación a las colectividades emergentes y a los independientes, cuestión que el actual mensaje no lo consigna, e incluso establece una mayor asimetría que el actual sistema entre las grandes coaliciones de partidos tradicionales con las fuerzas emergentes, incluidos los y las independientes.

Manifestó que el mensaje establece la exclusividad para constituir pactos electorales y subpactos a los partidos políticos, y obliga a los independientes que deseen formar pactos o subpactos a efectuarlos con los partidos, lo que violenta gravemente el principio de igualdad frente a la ley.

Por otra parte, indicó que el proyecto permite incluir en cada distrito o circunscripción hasta el doble de candidatos que corresponda elegir. De aprobarse esta indicación, se estaría falseando el sistema. Inscribir el doble de candidatos a elegir podría servir para inscribir a jóvenes o mujeres solo como pantalla, pero sin ninguna posibilidad de ser elegidos.

Destacó que para desempeñar el cargo de parlamentario son fundamentales la capacidad de liderazgo, las competencias respectivas, sus ideas, las que no dependen del sexo de la persona. Por lo tanto, establecer una discriminación positiva a un sexo para conformar una lista en nada ayuda a superar un problema cultural de nuestra sociedad. Por lo demás, sostuvo que el mensaje emplea la expresión de género para distinguir hombres y mujeres, lo que académicamente no es correcto por cuanto la Real Academia Española no solamente reconoce el género masculino y femenino, sino también otros.

Afirmó que implícitamente, el mensaje señala un nuevo financiamiento para los partidos políticos, con el que no están en desacuerdo. Sin embargo, si esta idea prospera, solicitó que se inste a cada una de las bancadas y/o al Ejecutivo, para que se elabore un proyecto de ley desde el Estado, a fin de que exista un financiamiento al movimiento sindical, tal como hay en muchos países, como Uruguay, Argentina y Brasil.

Por otra parte, expresó que se debería regular las formas de reemplazar al parlamentario que por diversas causas no finaliza su período. Estimó que este reemplazo debería efectuarse a través de votación popular, tal como ocurría antes de 1973.

Indicó que otra de las omisiones del mensaje dice relación con la cantidad de reelecciones que puede tener un diputado o un senador, las que no deberían ser más de dos reelecciones consecutivas.

Asimismo, señaló que apoyan la reforma constitucional a través de la cual se elimina la antidemocrática e injusta inhabilitación que impide a los dirigentes sindicales y gremiales postular a cargos parlamentarios. Añadió que espera que éste sea un primer paso para establecer en nuestro país una nueva y legítima Constitución, a través de una asamblea constituyente.

El Coordinador Nacional de Revolución Democrática, señor Pablo Paredes sostuvo que esta iniciativa de carácter histórico viene a corregir elementos tremendamente importantes y que se enmarca en el proceso de profundización de la democracia.

Manifestó que nuestra democracia presenta importantes déficits, entre los cuales, el sistema binominal es quizás uno de los que más distancian a la ciudadanía de la política y de la labor representativa del Congreso. El último informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “Auditoría a la Democracia”, da cuenta de un creciente cuestionamiento a la posibilidad de las autoridades electas de representar eficazmente los intereses de la ciudadanía en general, señalando que el sistema binominal tiene efectos en los niveles de competencia, sobrerrepresenta a las dos coaliciones más grandes en desmedro de terceras y cuartas fuerzas políticas, y contribuye en generar incentivos en procesos de nominación para blindar incumbentes, disminuyendo los incentivos para la renovación generacional y de género en el legislativo.

Expresó que por tal razón comparte los objetivos de este proyecto, a saber, reducir la desigualdad del voto, permitir la representación e inclusión de todas las corrientes políticas significativas, aumentar la competitividad e incertidumbre respecto de quienes resulten elegidos, facilitar la expresión de la mayoría y la representación de las minorías, promover un Congreso que refleje la diversidad de la sociedad y evitar que queden fuera candidatos con grandes votaciones.

Sin embargo, advirtió que si bien es uno de los pilares que debe ser reestructurado, no es el único. En efecto, consideró que éste es un proyecto paradigmático, que lo valoran en cuanto a sus objetivos, pero que requiere ir acompañado de proyectos que introduzcan modificaciones a la Ley de Partidos Políticos y a la Ley de Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, como parte de una agenda completa de reformas políticas.

Añadió que nuestro país espera participar de un proceso constituyente, por lo tanto, hay preguntas más profundas, como si se desea o no un órgano legislativo unicameral o bicameral, que deben ser respondidas en el marco de ese proceso, y no en esta ocasión.

Respecto al proyecto actualmente en tramitación, formuló las siguientes observaciones:

1. Valoró la iniciativa de dejar atrás el sistema binominal y la intención del proyecto de darle más proporcionalidad a la Cámara y al Senado.
2. Apoyó la inclusión de cuotas de género como mecanismos de acción afirmativa que buscan aumentar la inclusión política de las

mujeres en espacios de representación. Las cuotas no son cupos garantizados para las mujeres, son porcentajes que se establecen para las listas de candidatos a alguna elección, de manera que ningún sexo supere al otro en un determinado porcentaje o cuota. En América Latina hay 12 países con cuotas en los sistemas de elección. Aquellos más avanzados han instalado cuotas progresivas que tienden a la paridad 40% y 60%. Chile no cuenta con cuotas en su sistema de elecciones. La prueba está a la vista, sólo existe un 16% de mujeres en el Congreso, ubicándonos bajo el promedio de América Latina y el mundo. En este sentido, el proyecto en tramitación apunta en el camino correcto. Estimó necesario expandir su lógica a otros cuerpos normativos, tales como la ley orgánica constitucional de municipalidades, para elección de concejales y alcaldes y la ley sobre Transparencia, Control, y Gasto Electoral.

Además del incentivo al resultado, propuso aumentar el financiamiento público al inicio de las campañas a los partidos que tengan un determinado porcentaje superior de candidatas inscritas en relación al número de candidatas electas en elecciones anteriores.

También propuso modificar la ley de primarias. Ella establece actualmente en el inciso segundo de su artículo 16 que “Los partidos políticos cuyos estatutos dispongan medidas de acción afirmativa procederán conforme a ellas al seleccionar sus candidaturas para las elecciones primarias.” Al respecto estimó necesario contemplar una norma que supla el vacío eventual de los estatutos de los partidos y que, en coherencia con las propuestas anteriores, establezca como requisito para participar del proceso de primarias que el partido o pacto declare un número no menor al 40 ni mayor al 60% de mujeres en sus candidaturas a nivel nacional. Ahora bien, para hacer compatible la cuota en el proceso de primarias con la cuota en el proceso de elecciones a parlamentarios, debiera complementarse el artículo 3° bis inciso cuarto de la ley N°18.700, de modo de no hacer aplicable esa disposición a aquellos partidos o pactos que se hayan sometido a la ley de primarias para la nominación de sus candidatos.

Asimismo, consideró necesario modificar la ley N°19.175, orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional, para la elección de consejeros regionales.

Expresó que mientras no se eliminen las importantes barreras que hoy dificultan la constitución de los partidos políticos y la mantención de su calidad de tales, resulta imprescindible que exista la posibilidad de pactar entre independientes, como forma de integrar a las fuerzas políticas emergentes y como mecanismo de construcción de mayorías al interior de la Cámara y el Senado.

Por su parte, valoró que el proyecto prometa el fin de la prohibición a dirigentes sindicales a ser parlamentarios.

Consideró necesario transparentar y uniformar el criterio utilizado para el aumento del número de parlamentarios. Propuso que se clarifique el procedimiento a futuro para la asignación de los cupos parlamentarios, mediante una fórmula objetiva que dependa exclusivamente del Servicio Electoral con los datos actualizados de población extraídos del censo oficial.

Respecto al número de candidatos, consideró necesario posibilitar la presentación de hasta el mismo número de candidatos como escaños corresponda ocupar en cada distrito o circunscripción. La cifra actual dificulta la elección de mujeres, independientes y grupos políticos emergentes, y obstaculiza la recepción de la necesaria información con que deben contar los ciudadanos respecto de sus candidatos en aquellos casos en que la papeleta contempla un alto número de ellos.

Sobre el reemplazo de parlamentarios anunciado en el mensaje presidencial, propuso reformar el artículo 51 de la Constitución, de modo tal que el sistema de reemplazo ante una vacancia sea igualitario para independientes y militantes de partidos políticos, contemplando la votación popular complementaria, con excepción de las vacancias producidas un año antes de una nueva elección de representantes. En ambos casos debe considerarse la obligación de mantener el sexo de quien deja la vacancia, en caso que ésta sea mujer.

Asimismo, propuso limitar la reelección de los representantes del Congreso a dos para diputados y uno para senadores, reformando el ya mencionado artículo 51 de la Constitución.

Sobre las barreras de acceso a jóvenes a cargos de elección popular, propuso bajar la edad como requisito para ser Parlamentario, igualando la edad para elegir a la edad para ser electo en el caso de los diputados (18 años), y reduciendo la edad mínima para ser electo senador desde los 35 años exigidos actualmente a los 30 años exigidos hasta 1973.

En cuanto a los mecanismos para incentivar la participación en elecciones, propuso facilitar el ejercicio del voto en Chile y en el extranjero, incluyendo el voto anticipado (postal y electrónico), abriendo la posibilidad de votar en todo Chile por los candidatos de la circunscripción y distrito que por domicilio le correspondan y asegurando la gratuidad del transporte público en el día de las elecciones.

En relación al voto de los chilenos en el extranjero, estimó necesario incluir el voto de éstos en la elección parlamentaria a través de la conformación de una circunscripción especial para quienes viven fuera de Chile y han acreditado su residencia ante algún consulado, dando cuenta así de la existencia de una región extranjera.

El señor Víctor Manuel Rebolledo señaló que en los últimos cien años ésta es la tercera vez que se aborda una instalación integral, global, de un nuevo sistema electoral. Ocurrió en 1925, con la Constitución de ese año; en 1988, año en que la Junta de Gobierno promulgó la ley N° 18.700. En esa época el entonces Poder Legislativo lo constituían los cuatro generales que integraban la Junta Militar de Gobierno. Ahora el Congreso Nacional está confrontado, por tercera vez en cien años, a la enorme responsabilidad de diseñar un sistema electoral, base de nuestro sistema institucional político.

Destacó que la opción de reemplazar el sistema binominal parte de un amplio consenso político. Se ha hecho lugar común en distintos

sectores políticos, con excepciones minoritarias, que el sistema binominal no da para más; porque está en la base de la pérdida de calidad de la política, de la pérdida de prestigio, del descrédito creciente de la política, de los partidos políticos y desde luego del propio Parlamento.

Desde ese punto de vista, el impulso del proyecto, no viene dado tan solo, como ocurrió durante muchos años, por un sector político que se sintió perjudicado por él.

Añadió que muchas veces se ha sostenido que es imposible reformar un sistema electoral por un Parlamento que esté funcionando normalmente, salvo si hay un quiebre, una crisis, una revolución, porque se parte de la premisa que será muy difícil para los propios interesados poner sobre su interés personal el interés general de redibujar los distritos en los que tienen que concursar.

Manifestó que el proyecto contiene tres aspectos esenciales.

En primer lugar, se pasa de sesenta distritos binominales a veintiocho distritos múltiples, plurinominales, que eligen desde tres a ocho diputados, lo que permite pasar de un sistema binominal mayoritario, con todas las dificultades que generó, a un sistema proporcional. Ello resuelve algunas de las externalidades y efectos más negativos generados por el sistema binominal durante estos años. Como señala el mensaje, la representación de fuerzas políticas relevantes en un sistema binominal mayoritario se castiga desde la tercera fuerza hacia abajo, deja fuera del Parlamento a corrientes políticas históricas que cuentan con un apoyo ciudadano electoral relevante. Esas fuerzas políticas, gracias al carácter binominal mayoritario, no pueden representarse en el Parlamento. Al respecto proporcionó algunos ejemplos emblemáticos: En 1989, en el distrito de Copiapó, el Partido Comunista obtuvo el 27 por ciento y fracción de los votos y quedó fuera del Parlamento. En Cerro Navia, alcanzó el 24 por ciento y también quedó fuera.

Indicó que el sistema no da cuenta de un sistema partidario de al menos cinco o seis fuerzas políticas relevantes. Además, cierra espacios a la emergencia de nuevas fuerzas políticas que tienen derecho, en la medida en que conciten adhesión electoral, a representarse en el Parlamento.

Expresó que este aspecto resulta crucial porque, a su vez, resuelve otro de los efectos nefasto del sistema binominal, cual es, propiciar el empate. La democracia y las elecciones están hechas para que una vez expresada la soberanía popular, se configuren mayorías y minorías, no empates.

Afirmó que si se examinan las siete elecciones parlamentarias que se han realizado bajo la vigencia del sistema binominal, en más del noventa por ciento de ellas se ha empatado, sin que se configure, independiente del voto de la gente, una mayoría y una minoría que correspondan a la expresión de la soberanía popular. Concluyó que probablemente este elemento, a su vez, sea la base del descrédito del sistema, no solo del sistema

electoral sino que también de la falta de credibilidad en que ha caído el conjunto del sistema político.

Recalcó que la esencia del proceso de abandono del sistema binominal para avanzar al sistema proporcional, radica en establecer distritos plurinominales múltiples de mayor tamaño. No hay caminos intermedios.

En segundo lugar, sostuvo que el proyecto resuelve un segundo problema grave y objetable del sistema binominal: la desigualdad del voto. La igualdad del voto es un concepto de la esencia del régimen democrático, que tiene tres dimensiones conceptuales: la universalidad, que significa que todo ciudadano, sin discriminación, tiene derecho a votar; su carácter secreto, esto es, que el ciudadano pueda ejercer sin ninguna interferencia su libre albedrío y, desde luego, el carácter igualitario del voto, es decir una persona un voto de igual valor.

Si se analiza el desarrollo de nuestro derecho público en materia electoral, siempre se avanzó en la dirección de consagrar el principio de la igualdad del voto en todos estos aspectos, partiendo en 1870, con el voto censitario; luego en 1925, con el requisito de saber leer y escribir; desde 1934 a 1949, se incorporó el voto femenino; en 1972, se concedió derecho a voto a los analfabetos y finalmente, en semanas recientes, se consagra el derecho a voto de los chilenos en el extranjero.

Recordó que el carácter secreto del voto se estableció en la práctica en 1958, cuando se instauró la cédula única para superar la práctica del cohecho. Por otra parte, la Constitución de 1925, al establecer el sistema de distritos y de circunscripciones electorales de manera bastante rigurosa, determinó que cada persona emitía un voto de igual valor, y se fijaron 25 distritos, 136 diputados, sobre la base del censo de 1920, lo que permitía que la equivalencia del voto de esos 25 distritos fuera de un valor bastante semejante.

Aseveró que la orientación de nuestra legislación en orden a ir mejorando, consagrando y aproximando el ideal de la igualdad del voto como principio esencial de un régimen democrático, tuvo un quiebre violento entre 1988 y 1989 con la ley N° 18.700. La junta militar de gobierno inició la tramitación de un proyecto en agosto de 1988 y, posteriormente, con los resultados del plebiscito del Sí y del No en la mano, procedieron a reestructurar y establecer el dibujo final de los distritos en un ejercicio bastante impúdico de lo que en ciencia política se llama gerrymandering, es decir, la manipulación del dibujo de los distritos con el propósito de favorecer a un sector y desfavorecer a otro.

Lo expuesto quebró el principio de igualdad del voto de una manera absolutamente grave en relación con lo que en ciencia política y en doctrina se consideran límites tolerables de división del valor del voto entre un distrito y otro, hasta 1,5, 1,6 y hasta 2 por ciento. Acá hay diferencias de hasta 5 y 6 veces en el valor del voto en la configuración actual de los distritos.

Expresó que el proyecto no propone resolver este problema, sino avanzar en su solución, o sea, mejorar el principio de igualdad del voto. Indicó que entendía esta opción, de no ir más lejos en orden a restablecer este principio relevante, se vincula a una mirada de realismo político, por lo que se

ha optado por la agregación de distritos, para generar unos más grandes que permitan la proporcionalidad. Esta decisión se adoptó considerando lo inconfortable que resulta para quienes tienen que aprobar la iniciativa, dado que probablemente muchos de ellos aspiran legítimamente a su reelección. Comentó que con realismo se pensó que una reestructuración integral destinada a restablecer rigurosamente el principio de igualdad del voto, posiblemente habría requerido un redibuje de distrito, que difícilmente hubiera sido aprobado en el Parlamento.

Pese a lo expuesto, manifestó ser partidario de reducir el plazo de 12 años que consagra el proyecto para proceder a la redistribución de escaños.

Respecto del aumento de parlamentarios, expresó que llamaba la atención que jamás, mientras el Senado tuvo más de treinta y ocho senadores, con los senadores designados, los sectores que han esgrimido este argumento no lo representaron como un problema de gasto. Ahora si lo hacen. Por ello estimó que puede tener legítimas dudas del soporte de esa argumentación.

Por otra parte, sostuvo que se ha tratado de dar un carácter de dogma de fe a la norma que fija el límite el número de candidatos, establecido en la Cuarta Comisión Legislativa, lo que no tiene antecedentes en nuestros anteriores sistemas electorales. Informó que ha revisado numerosa legislación electoral comparada, europea y latinoamericana, y ha constatado que esa norma no existe en parte alguna.

Destacó que toda norma jurídica busca proteger un bien jurídico. Al respecto preguntó cuál puede ser el bien jurídico protegido desde el punto de vista del derecho público el limitar el número de candidatos.

Si se analiza el debate que se generó a mediados de 1988, cuando se promulgó la ley N° 18.700, resultó bastante evidente que esa norma buscó generar una dificultad a una coalición que en ese minuto estaba integrada por catorce partidos, apostando que sería imposible que concordaran en una lista única, atendida la necesidad de hacer pactos por omisión. En la práctica, esa norma, en su afán de generarle una dificultad a una coalición, propiciaba incentivar la fragmentación.

Manifestó que esta norma generó el efecto más nefasto del sistema electoral vigente, porque, en definitiva, instaló, como fuente de generación del Parlamento de una manera predominante, a las cúpulas políticas de las dos grandes coaliciones, y menoscabó de manera sustancial hasta el día de hoy el ejercicio del voto ciudadano, de la soberanía popular, como fuente y generación del Congreso de la República.

En el minuto en que termina la negociación de las dos grandes coaliciones ya se puede saber, más o menos, quiénes van a integrar en un 70 u 80 por ciento el Congreso Nacional. Probablemente, esto generó la mayor animadversión, la mayor distancia y mayor objeción ciudadana al sistema electoral, incluso más que el carácter mayoritario del sistema binominal.

Cerrado el debate, vuestra Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, en su sesión 16ª, de 20 de mayo de 2014, aprobó en general el proyecto de ley en informe, por 9 votos a favor y 4 en contra.

Votaron por la afirmativa los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Monckeberg, don Cristián; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votaron por la negativa la diputada señora Turres, doña Marisol y los diputados señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Urrutia, don Osvaldo.

Los diputados integrantes de la Comisión fundamentaron su voto, de la siguiente manera:

El diputado señor Andrade señaló que en el nuevo ciclo político instalado con la elección de la Presidenta Bachelet, cuyo foco central es la lucha contra la desigualdad y el abuso, se ha generado una convicción ciudadana de que el sistema electoral binominal es parte de la desigualdad que se genera entre los ciudadanos del país. El proyecto de ley en discusión en lo medular intenta que los chilenos, en nuestra condición de ciudadanos, tengamos el mismo valor. Es decir, que un elector de un distrito, desde el punto de vista de su relevancia electoral, pese lo mismo que el de otro. Hasta ahora existe una flagrante violación a ese principio.

Sostuvo que desde ese punto de vista, no se puede sino estar de acuerdo con un proyecto de esta naturaleza. Recalcó que en este nuevo ciclo, la desigualdad en materia de ciudadanía también es un asunto del cual es necesario hacerse cargo.

Hizo presente que el proyecto también considera un reconocimiento a la representación de las regiones con menos densidad electoral, razón por la cual el proyecto no contempla un sistema estrictamente proporcional. Se les reconoce su condición especial y de privilegio, dada su condición de zonas extremas.

Indicó que el proyecto incorpora una cuota de género, de modo que la ciudadanía reconozca que la participación de la mujer es una necesidad del sistema político. Además, en el mensaje se anuncia el término de la odiosa y arbitraria discriminación respecto de los dirigentes sindicales, ya que ellos hoy no pueden ser parte de un escrutinio popular como una elección.

El diputado señor Ceroni sostuvo que este proyecto de ley resulta fundamental para fortalecer nuestra democracia. Además, expresó que al efectuar estos cambios, es posible relevar ante la ciudadanía la importancia del Congreso. Muchas veces se piensa que estas modificaciones del sistema político no se vinculan con el interés contingente de las personas, en orden a vivir en una sociedad más justa. Por el contrario, este cambio va a permitir que las personas se sientan mejor representadas en el Congreso, al existir un sistema más proporcional, en el que su voto se encuentre en igualdad de condiciones a través de todo el país y que no existan las diferencias que permite el sistema binominal. En resumen, señaló que este proyecto permitirá que finalmente, las mayorías se

expresen en el Congreso como tal para que puedan producir los cambios que la ciudadanía quiere, para mejorar su nivel de vida. Éste se mejora a través de las autoridades que eligen, especialmente, en el Poder Legislativo y en el Ejecutivo.

La diputada señora Turres, doña Marisol, manifestó que están de acuerdo en la necesidad de reformar nuestro sistema electoral. Sin embargo, destacó que al calificarse con suma urgencia el proyecto los obliga a pronunciarse sin haber tenido la posibilidad de debatir y de hacer propuestas antes de la votación en general.

Afirmó que en el proyecto hay aspectos respecto de los cuales no están de acuerdo. En primer lugar mencionó el aumento de los parlamentarios. Al respecto manifestó que es posible hacer reformas a nuestro sistema electoral sin necesidad de aumentar de 120 a 155 el número de diputados. Ello constituye un exceso que significará mayores gastos. En segundo lugar se refirió al redistritaje. Recalcó que no es lo mismo mirar un mapa a constatar *in situ* lo que significa cada distrito. El nuevo sistema implica dificultades para desplazarse dentro de los nuevos distritos que se crean.

Finalmente, hizo presente que concordaba en gran parte con las exposiciones efectuadas por las distintas organizaciones no gubernamentales que representan básicamente a mujeres.

Hizo presente que a través de los años, ha modificado su posición sobre esta materia. Hace ocho años, cuando llegó al Congreso Nacional, estimaba que las mujeres aumentarían su participación en el Parlamento en forma natural. Sin embargo, ello no ha sucedido. Por el contrario: ha ido disminuyendo la cantidad de candidatas.

Sostuvo que el Ejecutivo contaba con su apoyo para incentivar a las mujeres a participar de manera más efectiva en política y eliminar las barreras de acceso existentes.

El diputado señor Chahin valoró la convicción, voluntad y decisión política del Gobierno de impulsar el largamente esperado cambio del sistema electoral.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano ha sostenido que no se alcanzará una distribución de la riqueza sustantiva si no mejora también la distribución del poder. Por ello, las reformas políticas son tan importantes. Esta modificación no sólo permitirá avanzar en materia de igualdad del voto, sino que también permitirá mejorar la representatividad del Congreso Nacional, de modo que éste refleje de mejor manera la sociedad chilena, desde el punto de vista político, social y cultural, para que no queden excluidas minorías relevantes y para que no se intente consagrar artificialmente un empate que distorsiona la voluntad de los ciudadanos.

También estimó relevante que en el proyecto se incluya un incentivo a los partidos para mejorar la equidad de género, por la vía de consagrar ciertos requisitos.

Finalmente, hizo presente la necesidad que no solo se reconozca constitucionalmente a nuestros pueblos indígenas, sino que también, reconociéndonos como un Estado plurinacional, además se garantice la adecuada participación de éstos.

El diputado señor Coloma anunció su voto en contra del proyecto.

Manifestó que todas las inequidades o problemas en materias de salud, de pensiones y de delincuencia en nuestro país, no se van a resolver aumentando el número de parlamentarios. Las personas que los votaron y que los apoyaron para ser elegidos ignoraban que uno de los primeros proyectos que votarían sería uno que consagra un aumento tan potente del número de parlamentarios.

Señaló que desde un principio solicitaron información acerca de cómo se pretendía financiar este proyecto. Se les informó que se recurriría a fondos de la Cámara, pero hasta la fecha no han recibido una respuesta concreta al respecto.

No basta afirmar que se financiará con fondos propios, porque en la práctica, esa respuesta hace pensar que los fondos anteriormente fueron mal gastados, lo que se niega a creer.

El diputado señor Gutiérrez recordó a Gladys Marín, quien fue una gran luchadora contra la exclusión. La llamada transición democrática tuvo para su colectividad un sesgo de exclusión y de marginalización.

Gladys Marín hizo grandes esfuerzos para alcanzar el fin del sistema electoral binominal. En muchas oportunidades hubo candidatos del Partido Comunista de Chile que obtenían muy buenas votaciones, pero el sistema electoral los excluía.

Ella propuso el año 1997 alcanzar un acuerdo nacional para terminar con los obstáculos instalados por la dictadura. Lamentablemente, fue rechazado.

Posteriormente, el año 2005, se le propuso a la entonces candidata Michelle Bachelet, en su primera postulación a la Presidencia de la República, concordar ciertos puntos para que le proporcionaran su apoyo en la segunda vuelta. Gracias a ella y a sus iniciativas, se permitió que el Partido Comunista se incorporara dentro del conglomerado de la Concertación y que eligieran tres diputados. Hoy la Presidenta continúa por la misma senda, al enviar un proyecto para terminar con el sistema electoral binominal y cambiarlo por uno proporcional.

Añadió que el sistema binominal que legó la dictadura por tantos años tenía entre otros propósitos, excluir al Partido Comunista.

Por último, manifestó que constituye una falsedad el culpar al sistema proporcional de la crisis de 1973.

El diputado señor Insunza señaló que vale la pena preguntarse cuáles son los valores que la sociedad chilena le está pidiendo a la democracia. Éstos son atributos que van cambiando en el tiempo. Cuando luchaban contra la dictadura, pensaban en cosas que hoy parecen mínimas, pero que en ese entonces no lo eran: la libertad, el derecho de opinar sin temor a la represión; el poder manifestarse sin temor a que la CNI anduviera detrás de ellos.

Esas expresiones de justicia, de libertad, eran los fundamentos iniciales que exigían a la democracia. Hoy, paulatinamente, la sociedad chilena también ha demandado condiciones de igualdad, y que aquello que estimaban como garantía de calidad en distintos aspectos, pueda materializarse. Añadió que hoy también se exige a la democracia que aquellos derechos fundamentales que se declaran puedan vivirse realmente, que no solo sean enunciados, sino parte de la vida.

Consideró que esta exigencia a la democracia proviene de una ciudadanía mucho más activa y que desea participar, que tiene más acceso a la información, que se forma su propia opinión de las cosas y quiere expresarlo.

Indicó que las dificultades que enfrentan en diversos aspectos institucionales, uno de ellos, de manera fundamental y decisiva, el sistema electoral, está dando cuenta de ello. Hoy, la ciudadanía exige una democracia en la que pueda expresarse con canales de participación, con diversidad. Afirmó que el proyecto presentado por el Gobierno se vincula con esa exigencia ciudadana, pero también con una tradición de país que deben ser capaces de encauzar apropiadamente.

Expresó que este estado de la sociedad chilena actual poco a poco deja atrás la noción del peso de la noche portaliana; vale decir, el concepto de que hay cosas que se pueden resolver solo a nivel de élite, debido a una apatía ciudadana.

Añadió que la iniciativa propone un sistema proporcional moderado, que abrirá la competencia y permitirá que no exista seguridad en el voto, que haya diversidad de candidatos, más mujeres, más jóvenes, dirigentes sindicales y que, por lo tanto, en cada elección haya una expresión real de la sociedad chilena.

Sostuvo que no constituye una exageración el concebir una Cámara de Diputados con 155 miembros, si en 1973 había 150 diputados, en circunstancias de que la población era mucho menor.

El diputado señor Monckeberg, don Cristián, anunció su voto a favor. Con todo, aclaró que su voto no significa que les guste el proyecto, pues esta iniciativa del Gobierno es una propuesta más de las muchas que se han presentado.

Indicó que aspiraba a que la UDI se sume a la tarea de generar un gran acuerdo, de modo que todos participen en la sustitución del sistema electoral.

Reiteró que el proyecto en las actuales condiciones no les agrada, entre otros aspectos, por el desmedido aumento de parlamentarios.

Hizo presente que se acerca más a sus posiciones el acuerdo que generaron con la Democracia Cristiana, el que no solo tiene un significado técnico o electoral, sino también político. Tal significó un diálogo importante en el Congreso, distinto del Gobierno.

Señaló que esperaba que este primer paso para cambiar el sistema electoral signifique, al mismo tiempo, mejorar la institucionalidad política y las instituciones democráticas.

Afirmó que nadie piensa que el cambio del sistema electoral –como ha señalado más de algún diputado- va a transformar a Chile.

Informó que Renovación Nacional votará a favor, porque es decisión de su partido el avanzar en esta materia.

Expresó que deben procurar intentar que éste sea el inicio de grandes acuerdos con el Gobierno en materias que son de interés para el país. Agregó que no resultará posible coincidir en todo, pero al menos, se deben hacer esfuerzos para discutir las materias que forman parte del programa de Gobierno de la Presidenta Bachelet, que tuvo una amplia mayoría.

Por último, advirtió que no se pueden demorar una eternidad en aprobar esta reforma.

El diputado señor Saffirio expresó que forman parte de una Corporación que gradualmente ha ido perdiendo prestancia, presencia y legitimidad, no solo electoral, sino que política, en la más amplia acepción de la palabra.

Compartió lo señalado por el diputado Cristián Monckeberg, en orden a estar disponibles para avanzar en un acuerdo lo más amplio posible, de manera que lo que resulte de este proceso sea un sistema electoral que no sólo permita recuperar y mejorar los niveles de representatividad del Congreso, sino además relegitimar la política y a los políticos.

Destacó que quienes deseen ser candidatos en el futuro, saben que se están poniendo obstáculos muy superiores a los actuales para volver a cumplir las funciones que ejercen hoy. No obstante, indicó que esperan que sean capaces de votar favorablemente un proyecto que, desde el punto de vista electoral, les impone exigencias muy superiores a las actuales.

Este proceso constituye un inicio para recuperar la legitimidad de la política y la percepción ciudadana de los políticos, pero, sobre todas las cosas, es un acto de responsabilidad, en cuanto tiene que permitir que el Congreso Nacional, en su conjunto, y la Cámara de Diputados, en particular, sea percibida por los ciudadanos como un órgano en el cual están representadas todas las corrientes políticas.

El diputado señor Soto expresó que están dando un paso histórico en orden a cambiar un sistema electoral ideado en una época de estado de excepción constitucional, aprobado en plena dictadura y con un Poder Legislativo constituido por muy pocas personas, ninguna de ellas elegida por el pueblo.

Puntualizó que, como han dicho diversos expertos, este sistema fue “un traje a la medida” de la dictadura. Se ideó un distritaje mañoso, luego de conocer el resultado del plebiscito.

Estimó que los niveles de abstención y de desprestigio de la clase política a que se ha llegado son síntomas claros de que parte de la ciudadanía se siente excluida, sin representación en el Congreso Nacional.

En la última elección municipal, seis de diez chilenos no participaron, decidieron abstraerse de las decisiones de su gobierno comunal. En la elección parlamentaria y presidencial, cinco de diez ciudadanos no participaron. Claramente, esas no son bases sanas ni sólidas para seguir construyendo una democracia como la que todos desean.

Señaló que el sistema proporcional que se propone da debida cuenta de las necesidades de inclusión de las terceras y cuartas mayorías.

Con todo, hizo presente que le preocupa la cantidad de candidatos que se puedan presentar en cada lista. Manifestó que resulta necesario escuchar las preocupaciones de las candidaturas independientes.

Asimismo, afirmó que se debe incentivar la participación de la ciudadanía, con medidas como la georeferenciación del voto, es decir, acercar las urnas a los electores. Estimó absurdo que actualmente se obligue a los electores, sobre todo en las comunas o distritos grandes, a cruzar todo el distrito, muchas veces usando dos o tres medios de locomoción para acercarse al lugar de votación.

El diputado señor Urrutia, don Osvaldo, sostuvo que al interior de su partido están estudiando otras alternativas para modificar el sistema electoral. Sin embargo, expresó que no les agrada el aumento desmedido de parlamentarios. Tampoco comparte la concentración y el gran aumento de parlamentarios que se produce en la Región Metropolitana.

El diputado señor Squella afirmó que no comparte la celeridad con que se está tramitando esta iniciativa, dado que para que entre en vigencia este proyecto deben pasar dos o tres años.

Expresó que todos desean mejorar nuestro sistema democrático. Sin embargo, están convocados para pronunciarse sobre este proyecto de ley. Éste dentro de sus principales objetivos, pretende alcanzar mayor igualdad en el voto y mayor proporcionalidad entre las fuerzas políticas representadas en el Congreso Nacional. Con todo, afirmó que la herramienta que se utiliza para ello, cual es, el aumento significativo del número de parlamentarios, es inadecuada.

En el mensaje se sostiene que la igualdad del voto y la mayor proporcionalidad se logrará con un aumento de 47 parlamentarios. Pues bien, de las pocas intervenciones de distintos expositores e invitados que han concurrido a la Comisión, ha quedado claro que ello no es efectivo.

Añadió que más allá de no cumplir con los objetivos, se pone una traba importante a la participación de los Independientes, quienes van a quedar prácticamente excluidos si están fuera de pacto. Además, se generan 28 macrodistritos que alejan al parlamentario del representado, situación que se aleja de lo que está demandando la ciudadanía.

Por otra parte, indicó que se están generando expectativas desmedidas. Al respecto aseveró que constituye un error el hacer creer a la gente que modificando el sistema electoral a través del cual se elige a los parlamentarios, de la noche a la mañana se van a mejorar las condiciones en el país.

Hizo presente que no desean ser responsables de un aumento de parlamentarios de tanta magnitud. Sin perjuicio de ello, reiteró su interés por colaborar y contribuir a encontrar un proyecto de ley que conforme a la totalidad de las fuerzas políticas que intervienen en la acción política en el país.

El diputado señor Rincón expresó que pocas veces a los legisladores les corresponde participar en un momento histórico.

Valoró la voluntad de los actores políticos que el año pasado gatillaron la creación de conciencia en el país, en orden a que resulta posible discutir este tema. Hizo presente que no solo se refería al acuerdo RN-DC, sino también al ex Presidente de la República, quien envió posteriormente un proyecto para terminar con el sistema electoral binominal.

Por otra parte, respecto de la fijación de cuotas, señaló que ha quedado acreditado en la Comisión que resulta necesario emparejar la cancha. Chile tiene una de las peores representaciones de mujeres, no solo de América Latina, sino del mundo.

3.- Discusión Particular.

Artículo 1º, N°1, letra a)

S.E. la Presidenta de la República, formuló indicación para reemplazar la letra a) por la siguiente:

“a) Intercálase el siguiente inciso segundo, nuevo, a continuación del inciso primero:

“En las elecciones de diputados y senadores, al interior de cada pacto electoral, los partidos políticos integrantes de dicho pacto podrán, cada uno, asociarse con candidatos independientes.”.”.

El diputado señor Auth hizo presente que los diputados señores Andrade y Soto presentaron una indicación para reponer el texto original propuesto por el Ejecutivo en esta materia, el que permitía los subpactos.

El diputado señor Andrade sostuvo que constituye un error político y técnico electoral la idea de suprimir los subpactos entre partidos.

Es un error desde el punto de vista político, porque permite a dos o más partidos expresar una cierta identidad. Carece de todo sentido político que los partidos anulen o eliminen la facultad de constituir asociaciones de carácter electoral. Significa negarse a priori a utilizar un instrumento que en definitiva dependerá de los propios partidos si finalmente se usa o no. Es resorte del pacto el determinar cuáles subpactos se permitirán. Por tanto, dicho de otra forma, no podrían existir subpactos sin acuerdo del pacto.

Añadió que la existencia de subpactos al interior de un pacto electoral permite que diversas colectividades se asocien por razones de afinidad política ideológica o por razones de índole coyuntural, mejorando su performance electoral.

Expresó que en el ámbito de la Concertación y de la Nueva Mayoría ya cuentan con experiencia en materia de subpactos. Estos han permitido generar el llamado “eje histórico”, el que ha sido de gran importancia para la transición.

Destacó que llama la atención que hoy quienes han manifestado una especial preocupación por la mantención del citado eje, aparentemente se oponen a la materialización de los subpactos.

Por otra parte, hizo presente que el Partido Socialista ha sido parte del debate en esta materia, llegando a un acuerdo con otras fuerzas. Más aún, materializó dicho acuerdo y retiró una indicación que habían presentado, precisamente en cumplimiento del mismo acuerdo. Recalcó que en política los acuerdos se honran. Ello le otorga prestigio a la actividad y seriedad a las instituciones.

El diputado señor Chahin señaló que la indicación presentada por diputados socialistas apunta en una dirección contraria a la presentada por la Presidenta de la República.

Destacó que han respetado el acuerdo al que llegó el Gobierno con Amplitud. Agregó que esta indicación responde a un acuerdo de la Democracia Cristiana con el Ejecutivo. Indicó que esta indicación permite alcanzar mayor proporcionalidad. La existencia de subpactos apunta en sentido contrario.

El diputado señor Auth sostuvo que la ley en materia municipal permite la existencia de subpactos. Tal opción puede o no ser utilizada por los partidos que componen el pacto. En un principio la Democracia Cristiana subpactó con el Partido Radical. Posteriormente cambió la integración de los subpactos, dado que por una parte se unió el PPD con el Partido Radical y el Partido Socialista con la Democracia Cristiana.

Añadió que la existencia o no de subpactos no tiene efecto electoral alguno, porque ningún partido suscribirá un pacto donde la integración de los subpactos le resulte perjudicial. A vía de ejemplo, señaló que el PPD no suscribirá pacto alguno donde la Democracia Cristiana subpacte con el Partido Socialista, obligando al PPD a subpactar con partidos menores.

Estimó que este debate resulta desproporcionado. Es irrelevante que existan o no subpactos.

El diputado señor Saffirio lamentó que en las postrimerías del debate sobre el reemplazo del sistema electoral éste se centre en las consecuencias que significará para cada partido en las próximas elecciones, las modificaciones que hoy se discuten.

Discrepó del diputado Chahin. Afirmó que constituye un error votar según cuál sea la rentabilidad inmediata para un partido determinado.

El diputado señor Insunza expresó que debiera legislarse pensando en cómo estructurar sistemas de coaliciones y las diversas alternativas que éstas pueden tener a la hora de participar en una elección. Desde esta perspectiva la existencia de subpactos ofrece mayor espacio para la formación de coaliciones amplias y para preservar de mejor manera los equilibrios al interior de las coaliciones.

La existencia de subpactos constituye una medida técnica para la configuración de las coaliciones, aunque presenta también componentes políticos. Añadió que así lo demuestra la experiencia de las elecciones municipales, donde se ha utilizado el sistema de subpactos.

Hizo presente que la existencia de subpactos incluso permite su omisión en algunos distritos, precisamente para efectos de alcanzar mayor equilibrio al interior de las coaliciones.

Afirmó que las aprensiones que su existencia genera son infundadas. Toda coalición funciona sobre la vigencia de un consenso suficiente para que ésta tenga viabilidad.

El diputado señor Ceroni sostuvo que el Pacto permite que los partidos que lo integran conversen de manera más armoniosa. El subpacto introduce un elemento que puede ser conflictivo al interior del Pacto. Puede ocurrir que una serie de partidos subpacten, arrinconando a otro que no lo integra, el que quedará en una situación desmedrada.

Preguntó cómo evitar que los partidos dominantes subpacten en perjuicio de los partidos más pequeños.

El diputado señor Auth sostuvo que la existencia o no de subpactos pasa a ser crucial en los distritos pequeños, donde se eligen pocos diputados o senadores. A vía de ejemplo, mencionó el caso de aquellas circunscripciones que eligen dos senadores. Como solo podrán postular tres

candidatos, si subpactan dos partidos un candidato puede verse enfrentado a la suma de otros dos.

Por ello, expresó que él jamás permitiría que un candidato del PPD se enfrente a dos candidatos de otro subpacto.

Por otra parte, expresó que el argumento a favor del subpacto está dado por otorgar una herramienta adicional a la coalición, porque puede ocurrir que un determinado partido para subsistir deba recurrir al subpacto.

Cuando no hay subpactos el número de candidatos que lleva cada partido pasa a ser decisivo, y aumenta la importancia de la negociación, porque igual existirá segunda cifra repartidora, la que se aplicará al partido. Por ello, el partido que cuente con dos o tres candidatos tendrá una superioridad neta sobre el partido que solo tiene un candidato y no tiene la posibilidad de subpactar con partido alguno.

Sometida a votación la indicación se aprobó por 7 votos a favor, 5 en contra y una abstención. Votaron por la afirmativa la señora Molina, doña Andrea y los señores Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Monckeberg, don Nicolás; Rincón, don Ricardo; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique. Votaron por la negativa los señores Andrade, don Osvaldo; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Se abstuvo el señor Ceroni, don Guillermo.

Artículo 1º, N°1, letra b)

Los señores Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Rincon, don Ricardo y Saffirio, don René, formularon indicación para sustituir la letra b), por la siguiente:

“b) Intercálanse los siguientes incisos cuarto y quinto, nuevos, a continuación del actual inciso tercero, pasando los actuales incisos cuarto y quinto a ser sexto y séptimo respectivamente:

“De la totalidad de declaraciones de candidaturas a Diputado o Senador declaradas por los partidos políticos, hayan o no pactado, ni los candidatos hombres ni las candidatas mujeres podrán superar el 60% del total respectivo. La infracción a lo señalado precedentemente acarreará el rechazo de todas las candidaturas declaradas a Diputados o a Senadores, según corresponda, del partido que no haya cumplido con este requisito.

Para el cálculo de la proporción de hombres y mujeres establecida en el inciso anterior, se excluirán aquellas candidaturas proclamadas por el Tribunal Calificador de Elecciones para la elección definitiva de parlamentarios en los distritos electorales y circunscripciones senatoriales en que se hayan celebrado elecciones primarias, en virtud de lo dispuesto en los artículos 30 y 31 de la ley N° 20.640. Asimismo, para el cálculo de la proporción de hombres y mujeres establecida en el inciso anterior, si dicho resultado no diese un número entero, deberá aproximarse al entero inmediatamente superior.”.

El diputado señor Rincón explicó que su indicación solo tiene por objeto mejorar la redacción de la presentada por el Ejecutivo.

La diputada señora Turres, doña Marisol, manifestó que la fijación de cuotas no garantiza una mayor participación de la mujer en política. Con todo, anunció que igualmente votará a favor de esta modificación.

Sostuvo que es necesario modificar la ley de partidos políticos para incentivar la participación de las mujeres. Añadió que la propuesta que contiene este proyecto en la materia resulta insuficiente, sin perjuicio de que las perjudica en términos de opinión pública.

La diputada señora Sabat, doña Marcela agradeció al Gobierno el haber presentado esta propuesta. Indicó que la experiencia comparada demuestra que ésta es la única vía para aumentar el número de parlamentarias mujeres. Además de ello, contribuirá a alcanzar el cambio cultural que Chile necesita para que exista menor desigualdad.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por diez votos a favor y dos abstenciones. Votaron a favor las señoras Sabat, doña Marcela y Turres, doña Marisol y los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Auth, don Pepe; Rincón, don Ricardo; Soto, don Leonardo y Trisotti, don Renzo. Se abstuvieron los diputados señores Coloma, don Juan Antonio y Squella, don Arturo.

Artículo 1º, N°1, letras c) y d)

S.E. la Presidenta de la República, formuló indicación para reemplazar las letras c) y d), por las siguientes:

“c) Agrégase en el inciso final, a continuación de la frase “que hubieren constituido un pacto”, la frase “o una asociación con candidaturas independientes”.”.

d) Agrégase en el inciso final, a continuación de la frase “Se podrá dejar sin efecto un pacto”, la frase “o una asociación con candidaturas independientes”.”.

Sometidas a votación ambas letras, fueron aprobadas por siete votos a favor, cinco en contra y una abstención. Votaron por la afirmativa la señora Molina, doña Andrea y los señores Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Monckeberg, don Nicolás; Rincón, don Ricardo; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique. Votaron en contra los señores Andrade, don Osvaldo; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Se abstuvo el señor Ceroni, don Guillermo.

Artículo 1º, N°2

El Ejecutivo formuló indicación para sustituir el numeral por el siguiente:

“2) Sustitúyese el inciso primero del artículo 4° por el siguiente:

“En el caso de las declaraciones de candidaturas para la elección de Diputados y Senadores los partidos políticos o pactos electorales podrán presentar en cada distrito o circunscripción un máximo de candidatos equivalente al número inmediatamente superior al del número de parlamentarios que corresponda elegir en el distrito o circunscripción de que se trate.”.

El diputado señor Coloma expresó que su sector está por mantener una cierta lógica respecto de la forma en que funcionan las elecciones el día de hoy, en el sentido de permitir que existan tantos candidatos como escaños por llenar.

El diputado señor Saffirio recordó que existe una disposición en esta iniciativa que obliga a que ningún género pueda superar el sesenta por ciento del total de candidaturas presentadas. Por tanto, mientras más se reduce el número de candidatos mayor será la dificultad para cumplir con la citada regla.

Sometida a votación la indicación del Ejecutivo se aprobó por 7 votos a favor y 4 en contra. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Rincón, don Ricardo y Soto, don Leonardo. Votaron por la negativa los señores Coloma, don Juan Antonio; Saffirio, don René; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

S.E. la Presidenta de la República formuló indicación para intercalar el siguiente N°3, nuevo:

“3) Reemplázase, en el artículo 10, la cifra “0,5” por la cifra “0,25”.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por siete votos a favor, uno en contra y cuatro abstenciones. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votó por la negativa el señor Trisotti, don Renzo. Se abstuvieron la señora Turres, doña Marisol y los señores Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Los señores Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo, formularon indicación para agregar, en el artículo 1°, el siguiente N°4, nuevo:

“4) Sustitúyese el artículo 17 por el siguiente:

“Art. 17. El Consejo del Servicio Electoral, dentro de los diez días siguientes a aquel en que venza el plazo para declaración de candidaturas, deberá dictar una resolución, que se notificará por carta certificada a los partidos, que se pronunciará sobre:

a) La aceptación o rechazo de cada una de las declaraciones de candidaturas a parlamentarios, declaradas por cada partido político, pacto electoral o candidaturas independientes. El Consejo del Servicio Electoral deberá rechazar las declaraciones de candidaturas que no cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 25, 48 y 50 de la Constitución Política de la República, o que se encuentren en alguna de las situaciones previstas en el artículo 57 de la Constitución. Asimismo deberá rechazar las declaraciones de candidaturas que no cumplan con los requisitos establecidos en los Párrafos 1° a 3° de este título.

b) La aceptación o rechazo de la totalidad de las declaraciones de candidaturas a Diputado o Senador, según corresponda, declaradas por cada partido político, en conformidad a lo dispuesto en el inciso cuarto y quinto del artículo 3 bis. El Consejo del Servicio Electoral deberá rechazar la totalidad de las declaraciones de candidaturas a Diputado o a Senador, según corresponda, realizadas por los partidos políticos, estén o no en pacto electoral, que no cumplan con la proporción de sexos establecida en el inciso cuarto y quinto del artículo 3 bis.

Los partidos políticos cuya totalidad de declaraciones de candidaturas a Diputado o Senador, según corresponda, fueren rechazadas en conformidad a lo dispuesto en la letra b) de este artículo podrán, dentro de los tres días siguientes a la fecha de la notificación de la resolución a que alude el inciso primero, corregir ante el Servicio Electoral la proporción de sus candidaturas declaradas, retirando declaraciones de candidaturas o declarando otras nuevas, ajustándose al porcentaje de sexos dispuesto en el inciso cuarto y quinto del artículo 3 bis.

Dentro de los cinco días siguientes de vencido el plazo para reclamar de la resolución del Consejo del Servicio Electoral, éste dictará una nueva resolución aceptando o rechazando las declaraciones nuevas y rechazando o aceptando, según proceda, la totalidad de las declaraciones de candidaturas a Diputados o a Senadores, según corresponda, la que deberá ser publicada dentro de tercer día en el Diario Oficial. En tal oportunidad se publicarán en el Diario Oficial, asimismo, la aceptación o rechazo de cada una de las declaraciones de candidaturas a parlamentarios, declaradas por cada partido político, pacto electoral o candidaturas independientes.”.”.

El diputado señor Rincón explicó que la indicación suscrita por él y por otros diputados es muy similar a la presentada por el Ejecutivo. La única diferencia radica en la publicidad de la resolución que dicta el Consejo del Servicio Electoral. Mientras en la indicación del Ejecutivo dicha publicidad se efectúa mediante la publicación de la resolución en el Diario Oficial, en la indicación de los diputados se realiza mediante una notificación por carta certificada a los partidos.

De esta forma se pretende que el error, casual o deliberado, de los partidos al confeccionar la declaración de candidaturas, sea ignorado por los demás partidos, de modo que procuren cumplir con la cuota en aquellos distritos donde les resulte más conveniente, perjudicando de esta forma, a los partidos que si cumplieron con la ley. Sólo existirá publicidad erga omnes una vez que hayan vencido los plazos de reparación.

El diputado señor Auth concordó con lo expuesto por el diputado Rincón. Sin embargo, estimó insuficiente el plazo de tres días que se concede a los partidos políticos para corregir ante el Servicio Electoral la proporción de sus candidaturas declaradas, retirando declaraciones de candidaturas o declarando otras nuevas.

El diputado señor Chahin manifestó que debiera permitirse que la notificación se efectúe a través de un correo electrónico, para lo cual los partidos políticos debieran registrar ante el Servicio Electoral su correspondiente correo.

El diputado señor Soto sugirió estudiar la posibilidad que sean notificados personalmente los apoderados de las candidaturas, o bien por carta certificada.

El diputado señor Rathgeb hizo presente que existe jurisprudencia que ha restado validez a la notificación por correo electrónico.

Sugirió mantener las dos formas de notificación, vale decir, tanto el correo electrónico como la carta certificada.

El diputado señor Squella recordó que cada vez que se ha efectuado una modificación relevante a los procedimientos, ya sea laborales, penales o de familia, se ha permitido expresamente que se efectúe la notificación por correo electrónico.

Sin ir más lejos, hizo presente que en la reciente reforma tributaria aprobada por esta Corporación se facultó al Servicio de impuestos Internos a efectuar determinadas notificaciones a través de un correo electrónico. Con todo, a modo de adoptar ciertos resguardos, sugirió que la notificación se efectúe por carta certificada, junto con el correo electrónico.

El diputado señor Coloma advirtió que si se aceptan ambas formas de notificación debe aclararse a partir de qué momento se empiezan a computar los plazos que la norma establece.

El diputado señor Auth señaló que la exigencia de la cuota se refiere a las candidaturas declaradas por los partidos políticos ante el Servicio Electoral. Hizo presente que si un partido político tiene dificultades para cumplir con la cuota exigida por la ley puede optar por declarar deliberadamente candidaturas de mujeres, a sabiendas que éstas no cumplen con todos los requisitos para postular, sólo con la finalidad de cumplir con la citada cuota. De esta forma habrá cumplido con dicha exigencia, sin importar si posteriormente tales candidaturas son objetadas. Por ello propuso que el requisito de la cuota se

vincule a las candidaturas aceptadas y no solo a las declaradas. Consideró inútil aprobar una ley que traiga consigo una “trampa asociada”, permitiendo eludir el cumplimiento del objetivo que persigue la norma.

El asesor legislativo del Ministerio del Interior, señor Rodrigo González afirmó que la duda planteada por el diputado Auth fue advertida al momento de redactar la indicación. Por ello se exige al Consejo del Servicio Electoral pronunciarse sobre las inhabilidades o incompatibilidades que existan, de acuerdo a lo dispuesto en la letra a) del artículo 17 propuesto. Solo una vez que se haya despejado cuáles son las candidaturas aceptadas se procede a efectuar el cálculo de la cuota.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por la unanimidad de los diputados presentes. Votaron por la afirmativa las señoras Sabat, doña Marcela y Turres, doña Marisol y los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Posteriormente, la Comisión acordó, por la unanimidad de las diputadas y diputados presentes, las siguientes enmiendas a la indicación ya aprobada:

1.- Para incorporar en el encabezado del artículo, a continuación de la expresión “plazo para” la siguiente: “efectuar la”.

2.- Para sustituir en el mismo encabezado del artículo la expresión “por carta certificada a los partidos” por la siguiente oración: “al correo electrónico que los partidos políticos y candidatos independientes deberán informar al momento de la declaración, la”.

3.- Para reemplazar en el inciso segundo la expresión “tres días” por la siguiente: “cuatro días hábiles”, y

4.- Para reemplazar en el inciso segundo la expresión “de la notificación de la resolución” por la siguiente: “del despacho del correo electrónico que notifica la resolución”.

Votaron por la afirmativa la señora Molina, doña Andrea y los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Monckeberg, don Nicolás; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique.

Artículo 1º, N°3 (ha pasado a ser N°5)

S.E. la Presidenta de la República formuló indicación para reemplazar el N°3 (ha pasado a ser N°5), por el siguiente:

“3) Sustitúyese el artículo 18 por el siguiente:

“Artículo 18.- Los partidos políticos y los candidatos independientes podrán, dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la resolución a la que se refiere el inciso primero del artículo anterior, reclamar ante el Tribunal Calificador de Elecciones por los rechazos de declaraciones fundadas en el incumplimiento de los requisitos establecidos en la letra a) del artículo 17. Este Tribunal fallará en el término de diez días contando desde la interposición del reclamo y su resolución se notificará al Director del Servicio Electoral y a los interesados por carta certificada.

El plazo para interponer la reclamación ante el Tribunal Calificador de Elecciones cuando se funde en incumplimiento de los requisitos de la letra b) del artículo 17, se contará, respecto de los partidos políticos que corrijan ante el Servicio Electoral la proporción de sexos de las declaraciones de candidaturas a Diputado o Senador, desde el día de la publicación de la resolución que dicta el Servicio Electoral en conformidad a lo dispuesto en el inciso final del artículo 17.”.

El diputado señor Rincón recordó que en la pasada sesión el diputado Chahin sostuvo que la nueva propuesta del Ejecutivo no resuelve aquella situación en que el Servicio Electoral acepta una declaración de candidaturas de un partido político y otra colectividad o un candidato independiente la impugna, porque entiende que no se ha cumplido con la cuota de género.

El diputado señor Chahin hizo presente que la norma solo permite accionar a quienes desean impugnar la resolución del Servicio Electoral que rechaza la declaración de candidaturas. Sin embargo, no existe la posibilidad de impugnar la resolución de dicho Servicio que acepta la candidatura, cuando se estime por otro partido, que no se ha cumplido con la cuota.

El asesor legislativo del Ministerio del Interior, señor Rodrigo González, expresó que lo expuesto por el diputado Chahin es una consecuencia de la decisión adoptada por la Comisión, en orden a que la resolución del Servicio Electoral que acepta o rechaza candidaturas sea notificada por correo electrónico a cada uno de los partidos y no a través de una publicación en el Diario Oficial, como contemplaba originalmente el proyecto. Si se hubiera mantenido el criterio inicial, todas las colectividades tendrían legitimación activa para reclamar de lo resuelto por el citado Servicio. Sin embargo, se argumentó en la Comisión que tal publicación otorgaba a los demás partidos una ventaja respecto del partido objetado, dado que podrían reprogramar sus candidaturas de una forma más conveniente a sus intereses. Como se adoptó la decisión de notificar de la señalada resolución a través de un correo electrónico, solo el partido afectado está en condiciones ya sea, de corregir el contenido de la lista hasta cumplir con la cuota del cuarenta por ciento, o bien, de impugnar la resolución.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por la unanimidad de los diputados presentes. Votaron por la afirmativa la señora Sabat, doña Marcela y los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo;

Rincón, don Ricardo; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Posteriormente, la Comisión, por la unanimidad de las diputadas y diputados presentes acordó reemplazar, en el inciso primero del artículo 18, aprobado en la indicación anteriormente mencionada, la frase “cinco días siguientes a la publicación de” por la frase “siete días hábiles siguientes al despacho del correo electrónico que notifique”.

Votaron por la afirmativa la señora Molina, doña Andrea y los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Monckeberg, don Nicolás; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique.

Los señores Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo formularon indicación para intercalar el siguiente N°6, nuevo:

“6) Sustitúyese el inciso cuarto del artículo 24, por el siguiente:

“Los partidos, dentro de cada lista, pondrán los nombres de los candidatos ordenando a sus integrantes con alternancia entre los candidatos hombres y las candidatas mujeres, asignándoles un número correlativo desde el uno hasta la cantidad total de candidatos declarados para la misma circunscripción senatorial o distrito electoral, comenzando la numeración con los candidatos a Senadores y siguiendo con los candidatos a Diputados.”.”.

Sometida a votación la indicación se aprobó por 7 votos a favor, 2 en contra y 2 abstenciones. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votaron por la negativa los señores Coloma, don Juan Antonio y Squella, don Arturo. Se abstuvieron los señores Ceroni, don Guillermo y Trisotti, don Renzo.

Los señores Andrade, don Osvaldo y Soto, don Leonardo, formularon indicación para intercalar el siguiente N°7, nuevo:

“7) Intercálase en el inciso final del artículo 24, entre las expresiones “candidato” y “habrá” la frase “y del nombre de la lista respectiva”.

El diputado señor Soto explicó que la indicación tiene por objeto introducir la votación por la lista, de manera alternativa a la votación por el candidato.

Durante la discusión general de esta iniciativa numerosos científicos políticos invitados a la Comisión sugirieron permitir la votación por la lista, de manera de compensar la personalización del voto que se irá produciendo con el sistema proporcional.

Hizo presente que los pactos tienen interés de diferenciarse unos de otros, de forma de contar con un sello propio que los distinga. Estimó que ésta puede constituirse en una herramienta eficaz para fomentar la discusión de ideas y programas, y no solo las diferencias puntuales que existan entre cada candidato.

Añadió que con esta indicación también se incentiva la formación de pactos electorales.

El diputado señor Auth sostuvo que esta propuesta se aleja de la tradición chilena, dado que siempre se ha votado por una persona dentro de una lista.

Indicó que compartía el objetivo de terminar con esta costumbre, permitiendo que se vote por la lista. Destacó que esta forma de sufragar existe en muchos países. En Suecia más de la mitad de los electores vota por la lista.

Hizo presente que una consecuencia de esta modificación es que adquiere mayor gravitación la discusión programática frente al carisma individual de cada candidato. Asimismo, el pacto adquiere mayor importancia frente a la persona del candidato y del partido.

El diputado señor Chahin apoyó la idea de fortalecer la discusión programática. Destacó que en elecciones de organizaciones estudiantiles del país también se permite la opción de votar por la lista.

Con todo, advirtió que se acaba de aprobar la idea de incorporar la fotografía del candidato en el voto. Esta propuesta, a su juicio, apunta en el sentido contrario. En la práctica esta innovación puede generar confusión en el electorado, dado que se podrá votar por la lista en las elecciones parlamentarias y no en las municipales ni en la de consejeros regionales. Manifestó que debiera permitirse en todas las elecciones que se realizan en el país.

El diputado señor Squella hizo presente que hubiera sido deseable contar con más tiempo para estudiar esta propuesta.

Recordó que en las elecciones de las organizaciones estudiantiles de la Universidad Católica también se permitía votar por la lista. Destacó que esta forma de sufragar facilitaba la votación de aquel elector más desinteresado en la política. Con ello se termina por alejar al ciudadano de lo que sucede en el Congreso Nacional. Hizo presente que los compromisos que se adquieren durante las campañas son personales y no son asumidos por las listas.

El diputado señor Andrade afirmó que cuando se efectúa este tipo de propuestas muchos suelen decir que valoran la intención de

los autores, pero al mismo advierten que puede ser muy radical o que altera las tradiciones del país. Los argumentos que se esgrimen provienen desde el temor. En este caso en particular, existe temor de otorgar al ciudadano la libertad de optar por votar por el candidato o por la lista.

Se le está otorgando a los electores mayores espacios de libertad a la hora de sufragar y quienes la invocan con frecuencia para defender sus posturas hoy se oponen a esta propuesta.

Expresó que esta innovación también constituye un equilibrio frente a lo recientemente resuelto por esta Comisión, en orden a incorporar en el voto una fotografía del candidato.

Manifestó que tanto en la Nueva Mayoría como en la Alianza por Chile cuentan con electores que votan por uno u otro pacto, con independencia de los partidos que los integran.

El diputado señor Nicolás Monckeberg señaló que cuando al elector se le permite votar por un pacto político integrado por partidos que tienen profundas diferencias, en vez de ampliar las libertades se la están restringiendo.

El elector no podrá optar por los candidatos de un partido determinado, o bien, por el propio partido político. La única opción es votar por el pacto o por el candidato.

El diputado señor Gutiérrez destacó que el actual sistema electoral fomenta la competencia al interior de la lista. Con esta propuesta se fomenta la cooperación entre los candidatos que la integran. Asimismo, constituye un incentivo para que las coaliciones marquen las diferencias que las separan de la otra, porque hoy suele ocurrir que las campañas de los candidatos tienden a mimetizarse.

El diputado señor Coloma valoró que exista una preocupación por resaltar el papel de los partidos políticos, dado que se han aprobado modificaciones que apuntan en el sentido contrario.

Añadió que esta indicación valora menos el rol de las personas en política. Asimismo, lamentó que una propuesta de tal relevancia se haya presentado a última hora, sin otorgar el tiempo suficiente para estudiarla con mayor detención.

El diputado señor Chahin preguntó si esta indicación exige efectuar alguna modificación a la fórmula de calcular los escaños que corresponden a cada pacto o partido.

El diputado señor Auth manifestó que ello no es necesario. Con todo, advirtió que a la hora de calcular el reembolso que corresponde a cada candidato, es necesario establecer que aquel reembolso que corresponde a la lista será prorrateado entre los candidatos que la integran.

El diputado señor Soto expresó que si bien esta modificación se efectúa a las normas que regulan el sistema electoral, ocasionará efectos en el régimen político, los que, sin duda, serán positivos. Se fortalecerá la libertad del elector.

Compartió lo expuesto por el diputado Monckeberg, en orden a que lo ideal sería que el elector pudiera optar por votar por el candidato, por el partido, por el subpacto o por el pacto.

Asimismo, concordó en que esta propuesta en el futuro debiera extenderse a las elecciones municipales y de consejeros regionales. Con todo, advirtió que el Ejecutivo, en el caso de la ley de cuotas, ha optado por implementarla gradualmente, haciendo efectiva su aplicación solo para las elecciones parlamentarias. Similar criterio se está utilizando ahora.

El diputado señor **Nicolás Monckeberg** sostuvo que antes de votar esta indicación debiera resolverse si habrá o no subpactos. Aprobar esta indicación sin antes resolver lo expuesto puede significar que se elijan candidatos con una muy escasa votación, que solo saldrán electos por la votación obtenida por la lista.

En los países donde se vota por lista se produce un distanciamiento enorme entre el parlamentario y la ciudadanía, porque el primero estará más preocupado de responder a la directiva del partido político que lo puso en la lista, antes que a sus propios electores.

El diputado señor Ceroni expresó que lo relevante es que las personas voten por ideas y programas. Consideró que esta indicación constituye un aporte en el sentido indicado. Añadió que debiera buscarse una fórmula para permitir que en la publicidad de los candidatos se dé a conocer las propuestas de la lista que integran.

Indicó que se deberán efectuar campañas de información a la ciudadanía para dar a conocer esta innovación. Además destacó que esta indicación dará la opción a los electores de votar por el pacto que los representa, pese a que no le satisface ninguno de los candidatos que integran la lista respectiva.

El diputado señor Andrade hizo presente que la posibilidad que salgan electos parlamentarios con baja votación es la misma permitiendo el voto por la lista o sin esta opción.

El diputado señor Auth explicó que resulta difícil de conceptualizar esta nueva posibilidad de votar por la lista como una restricción a la libertad, porque en la práctica lo que se está haciendo es otorgar al elector una nueva alternativa a la hora de resolver como ejerce su sufragio. Como señalaba el diputado Ceroni, ahora la persona, pese a que no le agrada candidato alguno, podrá igualmente votar por el pacto que la representa. Ahora bien, compartió la idea de extender esta facultad y permitir votar por el partido o por el subpacto.

Hizo presente que existen dos extremos en esta materia: Por un lado, aquellos países donde la lista es cerrada, por tanto, el orden en que se eligen los parlamentarios lo determina el partido respectivo y por otro, el sistema chileno, donde los candidatos hacen esfuerzos para que el partido no aparezca en la publicidad y solo se resaltan los atributos personales del candidato. Esta indicación constituye un aporte, dado que constituye un pequeño movimiento desde el individualismo hacia lo colectivo.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por ocho votos a favor y cinco en contra, refundiéndose en un solo numeral con la indicación anterior, por contener modificaciones al mismo artículo 24.

Votaron a favor los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votaron en contra la señora Molina, doña Andrea y los señores Coloma, don Juan Antonio; Monckeberg, don Nicolás; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique.

Los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Insunza, don Jorge; Núñez, don Daniel; Rincón, don Ricardo; Soto, don Leonardo y Squella, don Arturo formularon indicación para intercalar el siguiente N°7, nuevo:

“7) Para intercalar en el inciso final del artículo 24, entre las expresiones “habrá” y “una raya horizontal” la siguiente oración: “la fotografía del candidato, si la hubiere acompañado en su declaración, en el tamaño y colores de impresión que determine el Servicio Electoral; y”.”.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por 12 votos a favor y una abstención. Votaron a favor la señora Molina, doña Andrea y los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Monckeberg, don Nicolás; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique. Se abstuvo el señor Coloma, don Juan Antonio.

En virtud de la aprobación de las dos últimas indicaciones al inciso final del artículo 24, cuyo contenido es diverso, la Secretaría de vuestra Comisión, en ejercicio de sus atribuciones, las refundió de la siguiente forma:

“Agrégase al artículo primero el siguiente numeral, nuevo:

...) Sustitúyese el inciso final del artículo 24 por el siguiente:

“Al lado izquierdo del número de cada candidato y del nombre de la lista respectiva, habrá una raya horizontal a fin de que el elector pueda marcar su preferencia completando una cruz con una raya vertical.

Asimismo, también habrá al lado izquierdo del número de cada candidato una fotografía de éste, si la hubiere acompañado en su declaración, en el tamaño y colores de impresión que determine el Servicio Electoral.”.

Los señores Andrade, don Osvaldo y Soto, don Leonardo, formularon indicación para intercalar el siguiente N°7, nuevo:

“7) Intercálase en el inciso primero del artículo 65, entre las expresiones “lado izquierdo” y “del número” la siguiente: “de la lista, o al lado izquierdo”.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por ocho votos a favor y cinco en contra. Votaron a favor los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votaron en contra la señora Molina, doña Andrea y los señores Coloma, don Juan Antonio; Monckeberg, don Nicolás; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique.

Los señores Andrade, don Osvaldo y Soto, don Leonardo, formularon indicación para intercalar el siguiente N°8, nuevo:

“8) Intercálase en el numeral 6) del artículo 71, entre la expresión “por” y la frase “cada uno de los candidatos” la siguiente frase: “cada lista y por”.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por ocho votos a favor y cinco en contra. Votaron a favor los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votaron en contra la señora Molina, doña Andrea y los señores Coloma, don Juan Antonio; Monckeberg, don Nicolás; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique.

Los señores Andrade, don Osvaldo y Soto, don Leonardo, formularon indicación para intercalar el siguiente N°9, nuevo:

“9) Intercálase en el inciso primero del artículo 87, entre la expresión “candidato” y la preposición “en”, la frase “o por cada lista cuando corresponda”.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por ocho votos a favor y cinco en contra. Votaron a favor los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votaron

en contra la señora Molina, doña Andrea y los señores Coloma, don Juan Antonio; Monckeberg, don Nicolás; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique.

Artículo 1°. N°4 (ha pasado a ser N°10)

El Ejecutivo formuló indicación para sustituir el numeral 4) por el siguiente:

“4) Sustitúyese el artículo 109 bis por el siguiente:

“Artículo 109 bis.- En el caso de elecciones de Parlamentarios, el Tribunal Calificador de Elecciones proclamará elegidos a los candidatos, conforme a las reglas establecidas en el procedimiento que a continuación se detalla:

1.- El Tribunal Calificador de Elecciones determinará las preferencias emitidas a favor de cada lista y de cada uno de los candidatos que la integran.

2.- Se aplicará el sistema electoral de coeficiente D´Hondt, procediendo de la siguiente manera:

a) Se dividirán los votos de cada lista por uno, dos, tres y así sucesivamente hasta la cantidad de escaños que corresponda elegir.

b) Se ordenarán los números que han resultado de estas divisiones en orden decreciente hasta el numeral correspondiente a la cantidad de escaños que elige cada distrito electoral o circunscripción senatorial.

c) A cada lista o pacto electoral, se le atribuirán tantos escaños como números tenga en la escala descrita en la letra b).

Para los efectos de la aplicación del coeficiente D´Hondt, se considerará como un partido dentro del pacto electoral al conjunto de candidaturas independientes que no sean parte de un pacto.

3.- En el caso de las listas conformadas por un solo partido político, el Tribunal Calificador de Elecciones proclamará electos a los candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías individuales de cada lista de acuerdo a los escaños que le correspondan a cada una de ellas luego de la aplicación descrita precedentemente.

4.- En el caso de los pactos electorales, para determinar cuántos escaños le corresponden a cada uno de ellos se aplicarán las siguientes reglas:

a) Se calculará el total de los votos de cada partido político o, en su caso, de la suma de cada partido político y las candidaturas independientes asociadas a ese partido.

b) Se dividirá por uno, dos, tres y así sucesivamente, hasta la cantidad de escaños asignados al pacto electoral.

c) A cada partido o, en su caso, a cada partido y las candidaturas independientes asociadas a ese partido se le atribuirán tantos escaños como números tenga en la escala descrita en la letra b) de este numeral.

d) El Tribunal Calificador de Elecciones proclamará elegidos a los candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías individuales de cada partido o, en su caso, de cada partido considerando las candidaturas independientes asociadas a dicho partido, dentro de un pacto electoral, de acuerdo a los cupos obtenidos por cada uno de ellos.”.”.

El diputado señor Insunza preguntó cuál es el sentido del párrafo final del numeral 2) de la indicación, que dispone que para los efectos de la aplicación del coeficiente D’Hondt, se considerará como un partido dentro del pacto electoral al conjunto de candidaturas independientes que no sean parte de un pacto. Sostuvo que la frase final resulta innecesaria. Ésta en su redacción original si tenía sentido, porque aludía a los independientes que, formando parte de un pacto, no integraban subpacto alguno.

Asimismo, afirmó que la redacción de la letra d) del numeral 4) induce a equívocos.

El diputado señor Chahin compartió la observación formulada por el diputado Insunza.

El diputado señor Coloma señaló que la norma aludida por el diputado Insunza permitiría crear de facto un pacto entre los independientes, sin importar las diversas orientaciones que ellos pudieran tener.

Manifestó que la ley que regula las elecciones municipales exige que los partidos que formen un pacto deben tener un proyecto común.

El diputado señor Insunza aclaró que la norma en discusión alude a los independientes que formen parte de un pacto.

El diputado señor Nicolás Monckeberg afirmó que de la redacción propuesta por el Ejecutivo se desprende que todos los independientes que no formen parte de un pacto, por disposición de la ley se entenderá que forman parte de un pacto, cualquiera sea la sensibilidad política del independiente.

El diputado señor Schilling sostuvo que la confusa redacción de la norma, puede deberse a un interés de favorecer las candidaturas de los independientes. Sin embargo, el resultado al que se llega se presta para confusiones.

Hizo presente que desde siempre se ha criticado al sistema binominal por permitir que sean electos parlamentarios por el “arrastre” de votos del compañero de lista.

Para resolver dicho defecto anunció la presentación de una indicación que establezca que *“En el caso de elecciones parlamentarias, las candidaturas son individuales, para los efectos de la presente ley resultaran electos por cada lista del partido o del pacto, el número de candidatos que determine la cifra repartidora, los cuales serán determinados en orden decreciente de votación hasta el número de escaños que elige cada lista.”* Con tal indicación se garantiza que sean electos las primeras mayorías individuales.

El Ministro del Interior, señor Rodrigo Peñailillo explicó que la norma aludida dice relación con los independientes que forman parte de un pacto, limitándose a establecer que éstos serán considerados como un partido.

El diputado señor Soto hizo presente que la frase final es la que induce a error, al establecer que *“..se considerará como un partido dentro del pacto electoral al conjunto de candidaturas independientes que no sean parte de un pacto.”*

Sometida a votación la indicación del Ejecutivo se aprobó por la unanimidad de los diputados presentes. Votaron por la afirmativa la señora Molina, doña Andrea y los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Monckeberg, don Nicolás; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique.

Posteriormente, a propuesta del diputado señor Chahin, vuestra Comisión acordó por once votos a favor y dos en contra, suprimir el inciso segundo del literal c) del numeral 2) del artículo 109 bis, contenido en la indicación del Ejecutivo, recién aprobada.

El diputado señor Auth hizo presente que de aprobarse la eliminación de tal párrafo, los candidatos independientes competirán en forma desigual con los candidatos de los partidos políticos. La propuesta del Ejecutivo permite que los independientes del pacto compitan en igualdad de condiciones con los partidos.

El diputado señor Coloma expresó que lo expuesto por el diputado Auth dependerá de las características de cada distrito. Si se trata de un distrito que elige tres diputados, por lo que sólo habrá cuatro candidatos, el subpacto de hecho que se formaría entre los independientes podría terminar perjudicando a los partidos políticos.

Por otra parte, advirtió que acaban de votar por eliminar los subpactos y ahora se estaría aprobando un subpacto de hecho entre los independientes.

La ministra señorita Rincón hizo presente que para salvar las observaciones que se han formulado el Ejecutivo ha presentado una indicación en tal sentido. (Fue rechazada).

El diputado señor Insunza expresó que lo expuesto por el diputado Coloma tiene fundamento, porque en los distritos pequeños

efectivamente los partidos podrían quedar en desventaja frente a un “subpacto de independientes”.

Sugirió que esta norma que permite considerar a los independientes como un partido no se aplique en determinadas hipótesis. En el caso que se trate de listas más amplias, igualmente debe evitarse que los independientes queden en una situación desmedrada frente a los partidos políticos.

El diputado señor Auth compartió lo expuesto por los diputados Insunza y Coloma. Con todo, advirtió que resulta difícil que los partidos accedan a suscribir un pacto que los termine perjudicando.

Son los partidos los que inscriben un Pacto. Por ello, será difícil que éstos permitan que en una circunscripción donde se eligen dos senadores participen de la lista dos independientes frente a un candidato de un partido político.

El diputado señor Soto recalcó que solo excepcionalmente los independientes formarán parte de un Pacto electoral y ello ocurrirá solo en el evento que los partidos que lo conforman así lo acepten.

El diputado señor Chahin hizo presente que la indicación genera un subpacto de pleno derecho entre los independientes que forman parte de un pacto.

Votaron por la afirmativa la señora Molina, doña Andrea y los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Monckeberg, don Nicolás; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique. Votaron en contra los señores Insunza, don Jorge y Soto, don Leonardo.

Finalmente, vuestra Comisión, a propuesta del Ejecutivo, acordó, por la unanimidad de los diputados presentes, agregar, en este numeral 4), el siguiente inciso final al artículo 109 bis, propuesto en la indicación original:

“En caso de empate entre candidatos de una misma lista o entre candidatos de distintas listas, que a su vez estuviesen empatadas, el Tribunal Calificador de Elecciones procederá, en audiencia pública, a efectuar un sorteo entre ellos, procediendo a proclamar elegido al que salga favorecido.”.

Votaron por la afirmativa la señora Molina, doña Andrea y los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Monckeberg, don Nicolás; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique.

Artículo 1°, N°5 (ha pasado a ser N°11)

El diputado señor Squella señaló que ellos son partidarios de mantener el número de 120 diputados, sobre la base de treinta distritos, los que eligen dos, cuatro y seis diputados.

Sometido a votación el numeral del texto original del mensaje, se aprobó por 8 votos a favor y 4 en contra. Votaron por la afirmativa los diputados señores Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Schilling, don Marcelo y Soto, don Leonardo. Votaron por la negativa los señores Coloma, don Juan Antonio; Monckeberg, don Nicolás; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Artículo 1°, N°6 (ha pasado a ser N°12)

El Ejecutivo formuló indicación para incorporar en el numeral 21° del artículo 179, propuesto en este numeral, entre las expresiones “Quilleco,” y “Santa Bárbara,” la expresión “**Alto Biobío,**”.

El diputado señor Nicolás Monckeberg señaló que les asiste la convicción sobre la necesidad de sustituir el sistema binominal y avanzar hacia un sistema proporcional.

Destacó que la propuesta de Renovación Nacional diseña un redistritaje más proporcional que el que contiene la del Gobierno y lo logra sólo con 144 diputados. Manifestó que están dispuestos a aumentar el número de parlamentarios de manera prudencial, a fin de alcanzar una mayor igualdad en el voto.

Indicó que la propuesta del Gobierno contiene visos de desproporcionalidad exagerada. Ello ocurre al interior de cada región. Mientras algunos diputados de regiones tienen un peso relativo de treinta mil electores hay otros parlamentarios, también de regiones, que llegan a triplicar esa cifra.

Recalcó que el aumento de diputados propuesto por el Ejecutivo responde más a criterios políticos que técnicos.

El diputado señor Squella sostuvo que su partido está por la alternativa de distribuir el universo de 120 diputados en treinta distritos, que eligen dos, cuatro y hasta seis diputados.

Destacó que se mantiene el número de diputados elegidos por regiones. Además hizo presente que se alcanza una igualdad en el voto muy similar a la que se contiene en la propuesta del Ejecutivo, con menos diputados.

Se acordó someter a votación la indicación del Ejecutivo, junto con el resto del numeral original del mensaje. Se aprobó por 8 votos a favor y 4 en contra. Votaron por la afirmativa los señores Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Schilling, don Marcelo y Soto, don Leonardo. Votaron por la negativa

los señores Coloma, don Juan Antonio; Monckeberg, don Nicolás; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Artículo 1°, N°7 (pasó a ser N°13)

El diputado señor Chahin preguntó cuándo comenzaría a operar la primera reasignación de escaños.

Asimismo, sugirió modificar la fecha en que el Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá para modificar los escaños. Estimó que el lapso que media entre enero del año 2021 y la fecha de la elección es muy breve. Propuso adelántarlo en un año, de modo de evitar que el mismo año de la elección se estén reasignando cupos.

El Ministro del Interior, señor Rodrigo Peñailillo, anunció que el Ejecutivo no tiene inconveniente alguno en adelantar la fecha en que el Consejo Directivo del Servicio Electoral se reúne para actualizar los escaños.

El diputado señor Coloma hizo presente que la actualización de escaños se efectuará doce años después la asignación.

El asesor legislativo del Ministerio del Interior, señor Rodrigo González explicó que el artículo establece que el primer redistritaje lo llevará a cabo el Servicio Electoral en el mes de enero el año 2021. De allí en adelante la actualización operará cada doce años. El diputado Chahin ha propuesto adelantar la fecha a enero del año 2020, de modo que el nuevo distritaje estará operativo en la elección del año 2021.

El diputado señor Squella destacó que se ha elaborado una simulación de lo que ocurriría si la reasignación de escaños se efectúa considerando los electores de cada distrito y las diferencias que se generan si tal reasignación se lleva a cabo considerando la población de cada distrito, en base a los datos oficiales proporcionados por el último censo oficial de población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas.

Hizo presente que se debiera consignar el mecanismo expreso que se considerará a la hora de distribuir proporcionalmente los escaños. Si bien al parecer todos entienden que se está aludiendo al coeficiente D'Hondt, estimó necesario explicitarlo.

Destacó que, por naturaleza, la reasignación de los escaños debiera realizarse en base a los electores y no considerando la población del distrito. Si se utiliza este último criterio, desechando el primero, la cantidad de parlamentarios que corresponderá a la Región Metropolitana será aún mayor, dado que le corresponderían siete nuevos diputados y si se consideran solo los electores tal aumento de parlamentarios en la Región Metropolitana llegaría solo a cinco.

Por otra parte, consideró preferible otorgar al Servicio Electoral la facultad de reasignar los 155 escaños, fijando un mínimo y un máximo de diputados por distrito.

Por último, advirtió que si se persevera en utilizar el criterio de los habitantes por sobre los electores, la desigualdad del voto en el país aumentará aún más. Es así como se llegaría a un índice de 5,05 de desigualdad. En cambio, si se utiliza el factor de los electores tal índice llegaría sólo a 3,74.

El señor Peñailillo recalcó que la regla de D'Hondt no guarda relación con la reasignación de los escaños, sino que se vincula a la atribución definitiva del escaño, una vez que se ha efectuado la elección.

El diputado señor Squella explicó que la letra b) del artículo 179 bis dispone que "Los restantes 71 diputados se distribuirán proporcionalmente entre los 28 distritos". Al respecto indicó que el Servicio Electoral debe saber a qué tipo de proporcionalidad se debe someter.

El diputado señor Soto recordó que diversos invitados a la Comisión hicieron presente la dificultad que existiría en que un ente administrativo, como el Servicio Electoral, termine determinando el número de escaños de cada distrito.

La Ministra Secretaria General de la Presidencia, señorita Ximena Rincón expresó que en la última elección de los consejeros regionales se debía determinar cuántos consejeros correspondía elegir en cada circunscripción provincial. Recordó que como no se contaba con el censo oficial, hubo múltiples circunscripciones en las que con los nuevos datos con que se contaba extraoficialmente, se ganaba un consejero, así como había otras que perdían uno.

En virtud de lo expuesto, sugirió revisar el contenido de la legislación que regula la elección de los consejeros regionales.

El señor González hizo presente que en el caso de la elección de los consejeros regionales la ley alude a la proporción entre población y consejeros.

Destacó que para efectos de llevar a cabo la reasignación de escaños, el Servicio Electoral no podrá ejecutar esa tarea en forma arbitraria, sino que deberá someterse a las reglas que se fijan en esta ley.

Hizo presente que el tope de nueve escaños impedirá la conformación de mega distritos.

El diputado señor Squella preguntó si en la ley que regula la elección de consejeros regionales existe una remisión al artículo 109 de la ley de Votaciones Populares y Escrutinios. Manifestó que si ello es efectivo, existiría entonces una alusión expresa a la regla D'Hondt. Añadió que era necesario fijar a qué proporcionalidad se está aludiendo, de modo de salvar aquellas situaciones en que se generan decimales.

El diputado señor Coloma reiteró la importancia de la decisión de calcular la reasignación de escaños sobre la base de habitantes o electores. Si se calcula la reasignación en base a los electores la paridad en el voto llega a una cifra equivalente a 3,7. Si el cálculo se efectúa en base a los habitantes se dispara esa cifra a 5,05. Ello significará que la zona de Valdivia pierda un parlamentario en beneficio de la Región Metropolitana.

El diputado señor Insunza aclaró que la discusión de esta norma comprende tres temas diversos: si el cálculo para la reasignación de diputados se hace en base a habitantes o a electores; precisar una fórmula matemática que oriente al Servicio Electoral en el cálculo de la proporcionalidad y desde cuándo se efectuará la reasignación de escaños.

Respecto del primer punto, manifestó que prefería la opción de calcular la reasignación en base a la población del distrito y no de los electores. Si se opta por esta última opción se estará afectando a los sectores más populares o de más bajos ingresos.

Recalcó que la indicación que opta por hacer el recálculo en base a los electores, de materializarse, presentaría un sesgo clasista bien marcado.

Por otra parte, expresó que aludir expresamente al sistema D'Hondt para llevar a cabo la reasignación de escaños no agrega mayor complejidad al proceso.

Por último, compartió la inquietud planteada por el diputado Chahin. Si se llevará a cabo un censo el año 2022 y la próxima elección tiene lugar el año 2025, perfectamente se podrían definir los escaños con mayor anticipación.

La Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Ximena Rincón, anunció que se revisaría la redacción que alude a la aplicación del criterio de proporcionalidad para redistribuir los escaños.

En segundo lugar, aclaró que el Ejecutivo ya ha adoptado la decisión que el recálculo se efectúe en base a la población y no a los electores. Indicó que la misma opción se adoptó a propósito de la definición del número de consejeros regionales que corresponde a cada provincia.

En tercer lugar, hizo presente que si se realizará un censo el año 2017, éste será útil para la elección inmediatamente posterior.

Con todo, indicó que es necesario que el Servicio Electoral acote con anticipación el número de escaños que se eligen en cada distrito.

Anunció la presentación de una indicación que aclare los puntos que aún se encuentran oscuros.

El diputado señor Squella respecto de los dichos del diputado Insulza manifestó que no se entendía a qué se refería al expresar que la

opción de efectuar el recálculo en base a los electores era una decisión de corte “clasista”.

Reiteró que tiene a mano una simulación de lo que ocurriría con la reasignación de escaños utilizando los electores del año 2013 y otra con los datos que arroja el censo del año 2002. Con estos últimos la III y IV región perderían un escaño, la V perdería dos. Por su parte, La Florida y Puente Alto aumentarían su representación.

Hizo presente que no se requiere presentar una indicación para que la reasignación de escaños se haga en base a los electores, dado que el mensaje original presentado por el Ejecutivo utiliza ese parámetro, el que fue sustituido con la indicación en discusión.

El diputado señor Chahin hizo presente que ha presentado una indicación para otorgar más tiempo al Servicio Electoral. Sin embargo, como el censo se realiza cada diez años y la reasignación cada doce años, para enero del año 2032 se llevará a cabo una reasignación el mismo año en que se efectúa el censo.

Sugirió establecer que el Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá con un determinado plazo de antelación a la elección, para efectos de llevar a cabo la reasignación de escaños.

El diputado señor Ceroni sostuvo que si la nueva indicación que reemplaza la letra b) aludirá a la población estimada en el censo oficial, también debiera modificarse el literal a), que alude a electores y no a habitantes.

El diputado señor Insunza afirmó que el proyecto de ley reasigna los escaños en base a la población y no en base a los electores.

Solicitó al Ejecutivo que uniforme la redacción del artículo, de modo de despejar las dudas, en cuanto a que la reasignación de diputados se efectuará en base a la población y no a los electores.

Si se opta por este último criterio, recordó que la experiencia del voto voluntario demostró que los electores de los distritos de población acomodada registran mayor participación que los electores de distritos más populares. Por tanto, si la reasignación se efectúa en base a quienes participaron en la última elección, ello llevará a aumentar los escaños de los distritos de los sectores medios y altos.

El diputado señor Andrade sostuvo que los parlamentarios son elegidos para representar personas más que intereses o clases. Por ello, reducir la representación sólo a los electores presenta un sesgo reduccionista. Estimó que el concepto de población es más amplio. Indicó que no aprecia mayor dificultad en que la consecuencia de utilizar el parámetro de la población por sobre los electores sea aumentar los escaños en un distrito en desmedro de otros.

El diputado señor Coloma reiteró que el mensaje original opta por el criterio de electores por sobre el de la población. Es así como el actual literal b) del artículo 179 dispone que “b) Los restantes 71 diputados se distribuirán proporcionalmente entre los 28 distritos en consideración al número de electores de cada uno de ellos, en base a la última información del Servicio Electoral.”

El hecho que hayan votado más personas en los distritos de clase media alta no guarda relación alguna con el tema en discusión, porque el concepto “electores” alude a las personas con derecho a voto y no a las que efectivamente sufragaron.

El diputado señor Squella recalcó que el mismo Gobierno al principio optó por el criterio de los electores, el que a través de la indicación presentada, fue reemplazado por el de la población.

En refuerzo de su argumento a favor de utilizar a los electores, indicó que el padrón electoral es conocido por todos, lo que no sucede con los datos que emanan del censo.

La Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Ximena Rincón, indicó que siempre es posible auditar los datos del censo. Aclaró que el censo fija el número de habitantes para efectos de efectuar la reasignación de escaños.

El Ejecutivo formuló indicación para reemplazar, en el inciso primero del artículo 179 bis que agrega este numeral, la frase “cada doce años” por la frase “cada diez años”.

Sometida a votación la indicación se aprobó por 10 votos a favor y una abstención. Votaron por la afirmativa la señora Turres, doña Marisol y los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo. Se abstuvo el señor Coloma, don Juan Antonio.

El Ejecutivo formuló indicación para eliminar la letra a) del artículo 179 bis, pasando la letra b) a ser letra a) y así sucesivamente.

El diputado señor Auth explicó que la fórmula de asignación de los escaños, estableciendo una base igualitaria de tres por distrito, generaba un resultado de mayor desigualdad del voto respecto del punto de partida que proponía este proyecto.

Para resolver este problema se elimina la base igualitaria de distribución de 84 escaños entre los 28 distritos y en reemplazo de ello se establece que los 155 diputados se distribuirán proporcionalmente entre los 28 distritos. Sin embargo, se mantendrá un piso mínimo de tres diputados y un techo de nueve diputados por distrito.

Por tanto, en el futuro la reasignación de los distritos se producirá en los distritos de tamaño intermedio, porque los de tamaño grande compensarán a los de tamaño pequeño.

Sostuvo que se producía un retroceso en la igualdad en el voto porque más de la mitad de los escaños se distribuían de manera paritaria y solo 71 escaños se distribuían de manera proporcional.

El diputado señor Squella sostuvo que la indicación resulta adecuada. Sin embargo, expresó que se lograría una mayor proporcionalidad si el piso es más bajo.

Anunció la presentación de una indicación para establecer que ningún distrito podrá tener menos de dos diputados ni más de ocho.

El diputado señor Rincón explicó que al llevar los 155 diputados a distribución se evita que aquellos distritos chicos puedan crecer en forma desproporcionada.

El diputado señor Squella indicó que en las simulaciones acompañadas en la pasada sesión llamaba la atención que los distritos más pequeños terminaban igual eligiendo cuatro diputados.

Con la nueva propuesta se deja de lado la distribución igualitaria que se hacía de los primeros 84 escaños, lo que parece razonable.

La Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Ximena Rincón, sostuvo que la indicación recoge la discusión realizada en esta Comisión, mejorando sustantivamente la proporcionalidad del voto.

El diputado señor Coloma indicó que al fijar el techo y el piso de número de diputados a elegir por distrito entre 9 y 3, se mantendrá la desproporcionalidad en el voto.

El diputado señor Auth explicó que la distancia entre el distrito más sobre representado y el más sub representado de todas maneras se va a reducir. No se igualará completamente, porque se ha tomado la opción de mantener una representación importante en aquellas zonas geográficas más alejadas.

Sometida a votación la indicación se aprobó por la unanimidad de los diputados presentes. Votaron por la afirmativa la señora Turres, doña Marisol y los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

El Ejecutivo formuló indicación para reemplazar la letra b) del artículo 179 bis, que ha pasado a ser letra a), por la siguiente:

“a) Los 155 Diputados se distribuirán proporcionalmente entre los 28 distritos en consideración a la población de cada uno de ellos, en base a los datos proporcionados por el último censo oficial de la población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas. Dicha proporcionalidad consiste en distribuir a prorrata los escaños entre los distritos electorales, aplicándose el método dispuesto en el artículo 109 bis de la presente ley.”.

El diputado señor Coloma explicó que votará en contra, porque se ha tomado la opción de utilizar como parámetro para la reasignación de escaños los datos que emanan del censo de la población y no los electores, lo que contribuirá a afectar aún más el principio de igualdad en el voto.

Sometida a votación la indicación se aprobó por 8 votos a favor y 4 en contra. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votaron por la negativa la señora Turres, doña Marisol y los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

El Ejecutivo formuló indicación para intercalar en la letra c) del artículo 179 bis, que ha pasado a ser letra b), entre las expresiones “podrá elegir” y “más de 9 diputados.” la expresión “menos de 3 diputados, ni”.

Sometida a votación la indicación se aprobó por 8 votos a favor y 4 en contra. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votaron por la negativa la señora Turres, doña Marisol y los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

El Ejecutivo formuló indicación para sustituir la letra d) del artículo 179 bis, que ha pasado a ser letra c), por la siguiente:

“c) Para los efectos de proceder a la actualización indicada, el Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá especialmente en el tercer día hábil del mes de abril del año subsiguiente al año del último censo oficial. En caso que el año de esta actualización coincidiera con el año en que se celebran elecciones de Diputados, el Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá especialmente en el tercer día hábil del mes de abril del año inmediatamente anterior a dicha elección.”.

El diputado señor Auth hizo presente que el censo especial que se realizará el año 2017 será considerado para todos los efectos, como censo oficial.

El diputado señor Squella anunció su abstención, en razón a que prefieren que la reasignación de escaños se efectúe en base a electores y no a la población.

Sometida a votación la indicación se aprobó por 8 votos a favor y 4 abstenciones. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don

Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Se abstuvieron la señora Turres, doña Marisol y los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Sometido a votación el resto del artículo 179 bis, contenido en este numeral, se aprobó por 8 votos a favor y 4 abstenciones. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Se abstuvieron la señora Turres, doña Marisol y los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Artículo 1°, N°8 (pasó a ser N°14)

El diputado señor Squella expresó que la posición de su partido es no aumentar el número de senadores, a excepción de dos que se sumarían para representar a la región de Arica y Parinacota.

Afirmó que la única diferencia respecto de la situación vigente hoy dice relación con aquellas regiones donde hay dos circunscripciones, pasan a ser una sola, que elige cuatro senadores.

El diputado señor Nicolás Monckeberg señaló que tiempo atrás suscribieron un acuerdo con la Democracia Cristiana, el que también fue suscrito, entre otros, por el Senador Rossi. Por ello, la propuesta de Renovación Nacional recoge casi en su totalidad el contenido de dicho acuerdo.

Expresó que resulta difícil de entender la que efectúa el Gobierno. Hizo presente que en regiones donde los criterios de proporcionalidad e igualdad en el voto aconsejan que se elijan seis senadores, el Ejecutivo propone que sólo cuenten con cinco representantes. Por otra parte, hay regiones donde se aumenta a tres el número de senadores, sin que exista justificación para ello. Destacó que el contenido del proyecto del Gobierno refleja una obsesión por contar con circunscripciones que elijan un número impar de senadores, lo que sólo se explica por razones políticas.

Sometido a votación el numeral original del mensaje, se aprobó por 8 votos a favor y 4 en contra. Votaron por la afirmativa los señores Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Schilling, don Marcelo y Soto, don Leonardo. Votaron por la negativa los señores Coloma, don Juan Antonio; Monckeberg, don Nicolás; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Artículo 1°, N°9 (ha pasado a ser N°15)

Sometido a votación se aprobó por la unanimidad de los diputados presentes. Votaron por la afirmativa los señores Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Monckeberg, don Nicolás; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Schilling, don Marcelo; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Artículo 1°, N°10 (ha pasado a ser N°16)

Sometido a votación se aprobó por 8 votos a favor y una abstención. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Monckeberg, don Nicolás; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo y Squella, don Arturo. Se abstuvo el señor Coloma, don Juan Antonio.

Artículo 1°, N°11 (ha pasado a ser N°17)

Sometido a votación se aprobó por 11 votos a favor y una abstención. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Monckeberg, don Nicolás; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo y Squella, don Arturo. Votó por la negativa el señor Urrutia, don Ignacio.

S.E. la Presidenta de la República formuló indicación para agregar al artículo 1° el siguiente N°18, nuevo:

“18) Agrégase el siguiente artículo 25 transitorio, nuevo:

“Art. 25.- La facultad del Consejo Directivo del Servicio Electoral, a que se refiere el artículo 179 bis, se ejercerá por primera vez el año subsiguiente al del censo oficial del año 2022.”.

El diputado señor Chahin recordó que en pasadas sesiones se señaló que la primera reasignación de escaños se haría con posterioridad al censo que se llevará a cabo el año 2017.

El diputado señor Rincón aclaró que el censo abreviado que se hará el año 2017 es de carácter excepcional.

El diputado señor Chahin indicó que el censo será abreviado respecto del número de preguntas que se efectuarán. Para efectos de reasignar los escaños si será útil.

El diputado señor Rincón manifestó que también fue materia de discusión el hecho que el censo no sea llevado a cabo durante un año electoral.

El diputado señor Chahin reiteró que si la facultad que se otorga al Consejo Directivo del Servicio Electoral se utiliza a partir del censo del año 2017, no significa que la reasignación de escaños rija para las elecciones de ese mismo año.

Con la norma propuesta por el Ejecutivo la reasignación se hará incluso después de las elecciones del año 2021.

El diputado señor Saffirio preguntó si el censo que se llevará a cabo el año 2017 tiene el carácter de censo oficial.

La ministra Secretaria General de la Presidencia, señorita Ximena Rincón, hizo presente que el próximo censo se realizará el año 2022. Informó que el censo que se llevará a cabo el año 2017 si tiene carácter oficial.

El diputado señor Auth recordó que en la sesión en que se discutió este tema se señaló que la realización del censo abreviado tiene por objeto reestructurar las políticas públicas que se ejecutan en el país a partir de los datos que emanen del citado censo. Por tanto, si las cifras que emanan de él constituirán la piedra angular de, entre otras materias, los beneficios que otorga el Estado, no parece lógico que esos mismos datos no sirvan para reasignar los escaños que corresponden a cada distrito.

Dilatar hasta el año 2024 la reasignación de escaños apunta en el sentido contrario a lo solicitado por esta Comisión, en orden a procurar que el principio de igualdad en el voto rija a la brevedad en el país.

Reiteró que es necesario que la primera reasignación ocurra cuanto antes. Para que ésta tenga lugar en las elecciones del año 2021 resulta necesario estarse a los datos que emanen del censo del año 2017.

La ministra Secretaria General de la Presidencia, señorita Ximena Rincón, aseveró que la modificación que se está discutiendo constituye en si una reasignación. La indicación permite que las futuras reasignaciones se efectúen cada diez años.

El diputado señor Squella recordó que él era partidario que la reasignación se efectúe en base al padrón electoral del momento.

Hizo presente que la indicación permite que las reasignaciones se efectúen cada diez años.

El diputado señor Rincón preguntó si existe alguna norma jurídica que otorgue al censo del año 2017 el carácter de oficial.

La ministra Secretaria General de la Presidencia, señorita Ximena Rincón, informó que a la fecha no existe acto administrativo alguno que permita afirmar que tal censo tendrá el carácter de censo oficial. Solo existe un anuncio efectuado por la Presidenta de la República. La norma que continúa vigente es aquella que dispone que los censos se realizan cada diez años, siendo el próximo el que se llevará a cabo el año 2022.

El diputado señor Chahin afirmó que existen actos administrativos que crean la Comisión Censal del año 2017, la que es presidida por el Ministro de Economía.

Reiteró que el censo del año 2017 sólo apuntará a medir las variables demográficas de la población. Por ello, solicitó que se adelante el

ejercicio de las facultades que se otorgan al Consejo Directivo del Servicio Electoral.

El diputado señor Saffirio recalcó que hasta ahora, más allá de declaraciones de algunas autoridades, no existe censo oficial para el año 2017.

Sometida a votación la indicación se aprobó por 11 votos a favor, uno en contra y una abstención. Votaron por la afirmativa la señora Sabat, doña Marcela y los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Lavín, don Joaquín; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo y Squella, don Arturo. Votó por la negativa el señor Chahin, don Fuad. Se abstuvo el señor Urrutia, don Ignacio.

S.E. la Presidenta de la República formuló indicación para intercalar el siguiente artículo 2°:

“Artículo 2°.- Modifícase la ley N° 19.884 sobre Transparencia, Límite y Control de Gasto Electoral, de la manera que a continuación se señala:

a) Sustitúyese en el inciso segundo, sexta línea, la expresión “dos centésimos de Unidad de Fomento”, por la expresión “una centésima de Unidad de Fomento”.

b) Sustitúyese en el inciso tercero, tercera línea, la expresión “tres centésimos de unidad de fomento” por la expresión “uno coma cinco centésimos de Unidad de Fomento.”.

El diputado señor Coloma hizo presente que para otras indicaciones que modifican la ley sobre límite y control del gasto electoral se sostuvo que las modificaciones a dicha ley se tratarían en un mensaje diverso que enviaría la Presidenta de la República en un futuro cercano. Ahora se está modificando el criterio utilizado anteriormente.

La ministra Secretaria General de la Presidencia, señorita Ximena Rincón, destacó que se ha ampliado el tamaño de los distritos electorales, por lo que indirectamente se está aumentando el límite autorizado de gasto electoral.

El diputado señor Auth recordó que esta indicación se generó a partir de la discusión realizada en el seno de esta Comisión. Hizo presente que el límite al gasto electoral ya había aumentado a raíz del proceso de inscripción automática.

Sometida a votación la indicación se aprobó por 10 votos a favor, uno en contra y 2 abstenciones. Votaron por la afirmativa la señora Sabat, doña Marcela y los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don

Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Lavín, don Joaquín; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votó por la negativa el señor Urrutia, don Ignacio. Se abstuvieron los señores Coloma, don Juan Antonio y Squella, don Arturo.

Los señores Andrade, don Osvaldo y Soto, don Leonardo, formularon indicación para intercalar el siguiente artículo 3°, nuevo:

“Artículo 3°.- Agrégase en el artículo 14 bis de la ley N°19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, el siguiente inciso final:

“Tratándose de votaciones a listas a las que se refiere el inciso primero del artículo 65 de la ley N°18.700, el derecho al reembolso se hará a los candidatos que las integren, a prorrata de sus votaciones individuales.”.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por ocho votos a favor y cinco en contra. Votaron a favor los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votaron en contra la señora Molina, doña Andrea y los señores Coloma, don Juan Antonio; Monckeberg, don Nicolás; Squella, don Arturo y Van Rysselberghe, don Enrique.

Artículo 2°

El Ejecutivo formuló indicación para reemplazarlo por el siguiente:

“Artículo 2°.- Agrégase en la ley N°19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, el siguiente artículo segundo transitorio, nuevo, pasando a ser el actual artículo transitorio, único, a ser “Artículo primero transitorio”:

“Artículo segundo transitorio.- Sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley, y sólo para los efectos de las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, en el caso de las mujeres candidatas a Diputadas y a Senadoras que hubieren sido proclamadas electas por el Tribunal Calificador de Elecciones, los Partidos Políticos a que ellas pertenecieren tendrán derecho a un monto de 500 UF, por cada una de ellas.”.

La ministra Secretaria General de la Presidencia, señorita Ximena Rincón, señaló que el Ejecutivo, después de analizar el debate desarrollado en esta Comisión sobre la materia, optó por retirar la indicación presentada e impulsar nuevamente el texto original, a fin que los partidos cuenten con un incentivo real para presentar candidatas donde existan condiciones reales de elegibilidad.

El diputado señor Saffirio hizo presente que le llamaba poderosamente la atención que después de todos los argumentos vertidos en

favor de otorgar incentivos económicos directamente a las candidatas, el Ejecutivo haya resuelto reimpulsar la iniciativa original, en orden a conceder a los partidos un beneficio económico por candidata electa.

Recordó que la discusión en la Comisión se centró en otorgar el incentivo económico a las candidatas en general o solo a las candidatas electas. Siempre se puso en tela de juicio el aporte a los partidos, porque éstos reciben recursos a partir de la votación que obtienen a nivel nacional.

Manifestó que entendía que la filosofía que inspiraba esta modificación apuntaba a contar con mayor número de candidatas en lugares donde existan posibilidades que sean realmente electas. Sin embargo, expresó que no entendía la razón por la cual se retoma esta idea, pese a que había sido duramente cuestionada en la Comisión, más allá de la presentación en el futuro de eventuales indicaciones que tengan por objeto favorecer directamente a las candidatas al Parlamento.

Añadió que si el Ejecutivo persiste en esta indicación, bajo el pretexto de la presentación futura de indicaciones que favorezcan a las candidatas, él solicitará que se suspenda la votación de esta disposición hasta conocer el texto definitivo de las mencionadas indicaciones.

La Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Ximena Rincón, expresó que el Ejecutivo pretende que existan candidaturas de mujeres en distritos donde haya reales posibilidades que resulten electas. Por ello se otorga un incentivo a los partidos por candidata electa.

Anunció que el Gobierno se encuentra estudiando una indicación que contemple un mayor reembolso por votos obtenidos por parte de las candidatas mujeres. Por ello, se está analizando conceder un reembolso de alrededor de mil pesos por voto obtenido, a diferencia de lo que ocurre hoy, en que el reembolso alcanza una cifra cercana a los setecientos pesos.

El diputado señor Squella sostuvo que una de las críticas que se formula al sistema binominal dice relación con que los resultados son fácilmente predecibles. Por ello, se supone que en el nuevo sistema habrá un mayor grado de incertidumbre. En este sentido, hizo presente que no habrá forma de determinar qué distritos son más favorables que otros, por lo que los partidos no podrán de antemano saber cuáles son los distritos donde la mujer tiene más posibilidades.

En virtud de lo expuesto, el incentivo que se propone aparece solo como un premio a los partidos políticos, más aún si se considera que en las listas las mujeres deben representar al menos el cuarenta por ciento de las candidaturas.

Manifestó que el incentivo debiera favorecer una mayor visibilidad de las mujeres en campaña, para lo cual lo aconsejable es beneficiar directamente a la mujer candidata, sea o no electa.

El diputado señor Soto hizo presente que esta indicación los ha sorprendido, porque esperaban que tanto el incentivo a los partidos por candidata electa, como el beneficio que se otorgará a todas las candidatas, sean tratados de manera conjunta.

La única forma de favorecer la participación de la mujer es aumentar el financiamiento electoral para ellas, mejorando el reembolso a las candidatas, sean o no electas.

El diputado señor Ceroni señaló que es necesario reembolsar en mayor medida a las mujeres candidatas, hayan sido electas o no.

Respecto de la propuesta en discusión, la consideró adecuada, porque llevará a los partidos a tener una especial preocupación al elegir los distritos donde postularán las mujeres.

La diputada señorita Sabat, doña Marcela, sostuvo que el espíritu de esta indicación se encuentra íntimamente ligado a la ley de cuotas. Esta última ley sin el incentivo a los partidos no producirá resultado alguno. Para que efectivamente aumente la participación de las mujeres en el Congreso Nacional el incentivo debe otorgarse por candidatas electas.

Consideró necesario que el beneficio se conceda al colectivo que respalda a las candidatas. Si solo se otorga a las candidatas será insuficiente. Recordó que ella presentó una indicación para que el financiamiento que se da a los partidos se destine únicamente a implementar programas, seminarios o cualquier otra actividad de capacitación que fomente la participación social y política de la mujer.

El diputado señor Browne sostuvo que para que realmente se alcance una mayor participación de la mujer en política se requiere que se le otorguen cupos en la lista, que éstos se concedan en distritos donde tengan reales posibilidades de ser electas y que existan mujeres que tengan interés en participar.

Agregó que la existencia de cupos para las mujeres candidatas se resuelve con la cuota mínima del cuarenta por ciento de mujeres candidatas en las listas de cada partido.

Por su parte, el incentivo económico directo en beneficio de toda candidata favorecerá sin duda la participación de la mujer, ya que éste hará más viable las campañas de las mujeres, al contar con un mayor financiamiento.

Por último, hizo presente que la cuota mínima de candidatas mujeres y el mayor financiamiento de sus campañas resulta insuficiente. Es necesario que las candidatas sean acompañadas en su esfuerzo por los partidos que las respaldan. Por ello, el incentivo económico que se concede al partido ayudará a que la estructura partidaria se ponga al servicio de las candidatas.

Compartió la idea de destinar parte de esos recursos a actividades de capacitación de las mujeres, pero no el total de los mismos, de modo de permitir que los partidos puedan apostar a la elección de una candidata, favoreciéndola con recursos, con cargo a un eventual reembolso en el evento que resulte triunfadora.

El diputado señor Andrade recalcó que el objetivo principal de la iniciativa en discusión apunta a reemplazar un sistema electoral binominal por uno proporcional y a lograr mayores grados de igualdad en el voto de los chilenos.

Indicó que resulta efectivo que existe una situación de injusticia estructural en desmedro de la mujer. A propósito del imperativo ético que significa que el voto de los chilenos valga por igual se ha procurado hacerse cargo de la mencionada situación, promoviendo medidas a favor de la participación de la mujer.

Hizo presente que el Gobierno ha planteado que tales medidas a favor de la mujer serán transitorias, hasta que el tiempo disipe la situación vigente en perjuicio de la mujer. Por ello, si el objetivo es superar tal situación lo correcto es otorgar el beneficio a todas las mujeres candidatas, sin excepción.

Añadió que en virtud de lo expuesto celebra el anuncio efectuado por la Ministra Rincón, en orden a que se presentará una indicación para otorgar un reembolso mayor a las mujeres candidatas.

Por otra parte, manifestó que pese a que respaldará la indicación en discusión, no comparte el fundamento de la misma. La experiencia demuestra que en la medida que existan más candidatas mayores serán las parlamentarias electas. Por tanto, el acento debiera ponerse en aumentar el número de candidatas. Para ayudar a alcanzar este último objetivo será de mucha utilidad el aumento del reembolso a las candidatas mujeres.

Recalcó que resulta mucho más relevante para el fin que se persigue el otorgar beneficios a las mujeres candidatas que los incentivos que se propone entregar a los partidos.

Reiteró que este incentivo a los partidos no significará que lo partidos designen a las mujeres en los distritos más favorables. Hizo presente que se encuentra demostrado que los chilenos votan indistintamente por hombres y mujeres. Por ello, sostuvo que el fundamento de la indicación parte de la base de una premisa equivocada.

El diputado señor Coloma compartió el diagnóstico del diputado Andrade. Solicitó que antes de votar se conozca el contenido de la indicación anunciada y de su correspondiente informe financiero, de modo de conocer los recursos involucrados. No corresponde tratar estos temas en forma separada.

Destacó que prefiere otorgar directamente el beneficio a las mujeres candidatas y no a los partidos políticos.

El diputado señor Insunza expresó que el objetivo que persigue ésta y otras medidas es procurar aumentar la participación de la mujer en el Congreso Nacional. Para ello resulta fundamental el contar con la ley de cuotas, que solo lo permite un sistema proporcional.

Señaló que la ley de cuotas resulta insuficiente si no va acompañada de un incentivo como el propuesto.

Afirmó que la experiencia ha demostrado que los reembolsos, en el mejor de los casos, no llegan al veinte por ciento del total de gasto de una campaña parlamentaria.

En este sentido, sostuvo que resulta mucho más relevante la indicación anunciada por la ministra Rincón que el incentivo que se propone otorgar a los partidos, para favorecer la elegibilidad de las candidatas.

Hizo presente que los partidos políticos no contribuyen en forma significativa a las campañas de los candidatos.

Añadió que podría sustituirse este aporte a los partidos por una contribución inicial a las campañas, dado que el reembolso está sujeto a un factor de incertidumbre, por lo difícil que resulta cuantificarlo en forma previa a la elección.

El diputado señor Chahin compartió la necesidad de otorgar un aporte directo a la candidata.

Con todo, estimó que la propuesta del Ejecutivo puede ser útil para el fin que se persigue.

Indicó que la desigualdad estructural a la que se refirió el diputado Andrade, desde el punto de vista económico, también puede apreciarse en otros grupos de la sociedad. A vía de ejemplo, podría sostenerse que los candidatos desafiantes o los jóvenes también padecen de una situación de injusticia estructural, por lo que podría llegarse a otorgar reembolsos diferenciados según al grupo al que se pertenezca.

Sostuvo que los partidos siempre procuran que sus candidatos sean competitivos en todos los distritos. Lo que el incentivo pretende es que el partido político concentre otro tipo de energías o esfuerzos en las campañas de las candidatas.

La ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer, señora Claudia Pascual, expresó que el proyecto de ley tiene como norte reemplazar el sistema binominal por uno más proporcional y avanzar hacia mayores grados de igualdad en el voto de los chilenos, de modo que contar con un sistema electoral que represente adecuadamente a las mayorías y también a las minorías relevantes.

Asimismo, el proyecto también persigue ayudar a corregir la sub representación que tienen las mujeres en el mundo de la política. Ésta se produce no por falta de méritos ni capacidad de las mujeres, sino porque históricamente el espacio público ha sido reservado para los hombres, destinándose las mujeres a las labores domésticas.

Añadió que este proyecto busca colaborar en el término de la citada sub representación. Las mujeres que llegan a ser candidatas son pocas. En segundo lugar, no siempre cuentan con los apoyos colectivos, con las redes ni con el financiamiento suficiente para solventar una campaña.

Indicó que en el debate desarrollado en la Comisión se ha planteado que debe procurarse que más mujeres sean candidatas, lo que se logra con el piso mínimo de un cuarenta por ciento de candidatos para cualquiera de los géneros. Asimismo, para procurar asegurar el apoyo del colectivo, el proyecto establece un incentivo para la colectividad por candidata electa. Esta medida constituye un refuerzo a la voluntad del sistema político de aumentar el número de parlamentarias.

Sostuvo que ambas medidas se complementan y apuntan a corregir la sub representación antes aludida.

Recordó que sin la implementación de estas medidas Chile podría tardar hasta cuarenta años en tener una representación equilibrada de hombres y mujeres. Las medidas transitorias que se proponen buscan acelerar este proceso en pos de alcanzar el citado equilibrio entre ambos sexos.

El diputado señor Saffirio reiteró que no corresponde que la Comisión se pronuncie sobre esta indicación mientras no llegue la indicación anunciada por el Gobierno referida al aumento del reembolso para las candidatas mujeres.

La Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Ximena Rincón, afirmó que esta indicación y la que se anunció para mejorar el reembolso para las candidatas mujeres verán sobre materias distintas.

Esta indicación pretende que los partidos, al cumplir con la cuota mínima de candidatas que fija esta ley, las postulen en distritos donde tengan reales posibilidades de ser elegidas.

Expresó que el Gobierno, recogiendo el debate desarrollado en esta Comisión, se ha comprometido a presentar una indicación que aumente el reembolso de los gastos electorales para las candidatas mujeres.

Sometida a votación la indicación, se aprobó por 8 votos a favor y 4 en contra. Votaron por la afirmativa la señora Sabat, doña Marcela y los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Insunza, don Jorge; Núñez, don Daniel; Rincón, don Ricardo y Soto, don Leonardo. Votaron en contra los señores Coloma, don Juan Antonio; Saffirio, don René; Squella, don Arturo y Urrutia, don Osvaldo.

La señorita Sabat, doña Marcela y los señores Monckeberg, don Cristián y Monckeberg, don Nicolás formularon indicación para agregar al artículo 2° transitorio, aprobado en virtud de la indicación anterior, el siguiente inciso segundo nuevo:

“Con cargo a dichos recursos, los partidos políticos podrán implementar programas y desarrollar actividades de fomento a la inclusión y participación de las mujeres en política.”.

La diputada señorita Sabat, doña Marcela, expresó que esta indicación pretende que el incentivo que se otorga a los partidos políticos se destine a fomentar la participación de mujeres en política.

Manifestó que hubiera preferido que tal destinación sea obligatoria, con sanciones asociadas al incumplimiento, como contemplaba la indicación original.

Sometida a votación la indicación, se aprobó por la unanimidad de los diputados presentes. Votaron por la afirmativa la señorita Sabat, doña Marcela y los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Lavín, don Joaquín; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Urrutia, don Ignacio.

S.E. la Presidenta de la República formuló indicación para agregar al artículo 2°, un artículo 3° transitorio del siguiente tenor:

“Artículo tercero transitorio.- Para las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025, y 2029, las candidatas a Senadoras y Diputadas tendrán derecho a un reembolso adicional de sus gastos electorales, de cargo fiscal, en conformidad al procedimiento dispuesto en el artículo 15 de esta ley, de 0,0100 de Unidades de Fomento, por cada voto obtenido por cada candidata a Diputada o Senadora.”.

El diputado señor Auth agradeció que el Ejecutivo haya accedido a la solicitud efectuada por esta Comisión, en orden a adicionar al premio por candidata electa, un incentivo a todas las mujeres candidatas. Cada candidato recibe 0,03 unidades de fomento por cada voto obtenido. De aprobarse esta indicación las candidatas mujeres recibirán como reembolso 0,04 unidades de fomento por cada voto obtenido.

Con este incentivo adicional los partidos políticos debieran contar con mayores posibilidades de hallar mujeres disponibles para ser candidatas y de esa forma, cumplir con la cuota que este mismo proyecto impone.

El diputado señor Urrutia, don Ignacio, señaló que si bien compartía el contenido de la indicación, consideró excesivo que el beneficio se extienda hasta el año 2029.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por diez votos a favor y tres abstenciones. Votaron por la afirmativa la señorita Sabat, doña

Marcela y los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo y Urrutia, don Ignacio. Se abstuvieron los señores Coloma, don Juan Antonio; Lavín, don Joaquín y Squella, don Arturo.

Todas estas indicaciones, junto a las que introducen modificaciones a los artículos 4° y 14 bis del mismo cuerpo legal, la Secretaría los sistematizo en un solo artículo 2°, de acuerdo a las facultades conferidas por vuestra Comisión.

El Ejecutivo formuló indicación para agregar el siguiente artículo 3°, nuevo, pasando el actual artículo 3° a ser artículo 4°:

“Artículo 4°.- Modifícase la ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, de la siguiente manera:

1.- Sustitúyese, en el inciso primero del artículo 6°, la cifra “0,5” por la cifra “0,25”.

2.- Sustitúyese el inciso primero del artículo 7° por el siguiente:

“Artículo 7°.- Cumplidos los requisitos a que se refieren los artículos 5° y 6°, y reunido el número de afiliados a que alude este último artículo en una de las Regiones en que se divide políticamente el país, se solicitará al Director del Servicio Electoral que proceda a inscribir el partido en el Registro de Partidos Políticos. La solicitud deberá ser firmada por el presidente y por el secretario del partido en formación.”.

3.- Introdúcense al artículo 42 las siguientes modificaciones:

a) Sustitúyese el numeral 2 por el siguiente:

“2°.- Por no alcanzar, en la Región en que está legalmente constituido, el dos coma cinco por ciento (2,5%) de los sufragios válidamente emitidos en la última elección de diputados. En el caso de los partidos que se encuentren inscritos en más de una Región, la disolución procederá cuando no hayan alcanzado el indicado umbral del dos coma cinco por ciento (2,5%) en más de la mitad de dichas Regiones.”.

b) Sustitúyese el inciso final por los siguientes incisos:

“No obstante, si un partido político incurriere en la situación prevista en el número 2° de este artículo, pero eligiere al menos dos parlamentarios, sean Diputados o Senadores, conservará su calidad de tal.

Si incurriere en la situación prevista en el número 4° en una o más Regiones, pero mantuviere el mínimo de ellas exigido por la ley,

conservará su calidad de tal, pero no podrá desarrollar las actividades señaladas en el inciso primero del artículo 2° en aquellas donde su número de afiliados hubiere disminuido en más de un cincuenta por ciento. El Director de Servicio Electoral anotará esta circunstancia al margen de la respectiva inscripción en el Registro de Partidos Políticos.”.”.

Los señores Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Rincón, don Ricardo y Saffirio, don René, formularon indicación para intercalar en el artículo 3°, nuevo, propuesto por la indicación del Ejecutivo, el siguiente numeral 2), pasando el numeral 2 a ser numeral 3 y el numeral 3 a ser numeral 4:

“2.- Agrégase en el inciso segundo del artículo 6°, a continuación del punto aparte (.) que pasa a ser punto seguido (.), la siguiente oración:

“Los notarios no podrán negarse a recibir la declaración a que hace referencia este artículo bajo circunstancia alguna y no podrán cobrar por este servicio.”.

El diputado señor Squella expresó que en el mensaje original no se contemplaban modificaciones a la ley orgánica constitucional de partidos políticos. El propio Ejecutivo ha anunciado que enviará un proyecto de ley que realice modificaciones profundas a dicha ley. Estimó preferible tratar tales modificaciones en una iniciativa diversa.

El diputado señor Auth hizo presente que se están abordando modificaciones al sistema electoral que impactarán en el conjunto del sistema político. La rebaja en los umbrales para formar un partido político apunta precisamente a la necesidad de fortalecerlos. La idea es permitir que se creen y que se mantengan vigentes con mayor facilidad.

Sometido a votación el N°1 propuesto por el Ejecutivo se aprobó por 8 votos a favor y 4 en contra. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votaron en contra la señora Turres, doña Marisol y los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Sometida a votación la indicación de los señores Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Rincón, don Ricardo y Saffirio, don René, se aprobó por 8 votos a favor y 4 abstenciones. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Se abstuvieron la señora Turres, doña Marisol y los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

El diputado señor Coloma expresó que con esta modificación se facilitará la constitución de partidos políticos en zonas que quizás no requieren de más colectividades. La existencia de una gran cantidad de partidos políticos puede terminar debilitando el propio sistema político.

El diputado señor Auth sostuvo que parece un despropósito que existiendo corrientes políticas relevantes al interior de determinadas regiones, las que muchas veces incluso eligen parlamentarios, deban competir en calidad de independientes, porque para constituirse como un partido político deben estar inscritos en tres regiones contiguas.

Esta propuesta solo viene a legalizar una situación que hoy ocurre en los hechos.

El diputado señor Squella reiteró que las modificaciones a la ley de partidos políticos, por su complejidad, debieran discutirse por cuerda separada.

Sometido a votación el N°2 propuesto por el Ejecutivo (pasó a ser N°3), se aprobó por 8 votos a favor, uno en contra y 3 abstenciones. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votó en contra el señor Coloma, don Juan Antonio. Se abstuvieron la señora Turres, doña Marisol y los señores Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Sometida a votación la letra a) del N°3 propuesto por el Ejecutivo (pasó a ser N°4), se aprobó por 8 votos a favor y 4 abstenciones. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Se abstuvieron la señora Turres, doña Marisol y los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

El diputado señor Coloma recordó que el diputado Andrade durante toda la discusión del proyecto se pronunció a favor de fortalecer los partidos políticos. Con esta modificación se facilita la subsistencia de decenas de partidos políticos, lo que tiende a debilitar el sistema político vigente.

Sometida a votación la letra b) del N°3 propuesto por el Ejecutivo (pasó a ser N°4), se aprobó por 8 votos a favor, uno en contra y 3 abstenciones. Votaron por la afirmativa los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votó en contra el señor Coloma, don Juan Antonio. Se abstuvieron la señora Turres, doña Marisol y los señores Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

El señor Chahin, don Fuad formuló indicación para agregar a la indicación del Ejecutivo un nuevo N°3, del siguiente tenor:

3.- Modifícase el artículo 26 en el siguiente sentido:

a) Suprímese en el literal d) la frase “la aprobación de un pacto electoral en elecciones de Parlamentarios o su retiro del mismo, y la persona del candidato a la presidencia de la República, proclamándola oportunamente como tal”.

b) Incorpórase el siguiente literal e), pasando los actuales literales e) y f) a ser f) y g) respectivamente:

“e) Aprobar un pacto electoral en las elecciones de parlamentarios o su retiro del mismo y la persona del candidato a la presidencia de la República, proclamándola oportunamente como tal;”.

El diputado señor Chahin explicó que la ley de partidos políticos vigente genera importantes trabas para los procesos de ingreso o retiro a los Pactos y para las proclamaciones de los candidatos a la presidencia de la República. Hizo presente que esta facultad debiera radicarse en los Consejos Generales de las colectividades. De esta forma se evitaría un trámite innecesario que se realiza hoy, que supone la concurrencia de un notario en cada una de las regiones, para certificar la voluntad de los militantes, trámite que no pasa de ser una mera formalidad.

El diputado señor Squella sostuvo que el mensaje dice relación con la sustitución de un sistema binominal por uno proporcional. La indicación en discusión apunta a las facultades de los Consejos Generales de los partidos políticos, materia que no guarda relación con las ideas matrices del proyecto de ley en discusión.

El diputado señor Chahin hizo presente que ya se han aprobado indicaciones, tanto del Ejecutivo como de parlamentarios, que modifican la ley de partidos políticos. Destacó que la indicación se refiere a la aprobación de los pactos electorales, materia que está íntimamente ligada al objetivo principal que persigue esta iniciativa.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por ocho votos a favor, tres en contra y dos abstenciones. Votaron a favor los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; y Soto, don Leonardo. Votaron en contra la señorita Sabat, doña Marcela y los señores Coloma, don Juan Antonio y Urrutia, don Ignacio. Se abstuvieron los señores Lavín, don Joaquín y Squella, don Arturo.

Artículo 3° (pasó a ser artículo 4°)

Sometido a votación se aprobó por 10 votos a favor y 3 abstenciones. Votaron por la afirmativa

Sometido a votación el artículo fue aprobado por diez votos a favor y tres abstenciones. Votaron a favor la señorita Sabat, doña Marcela y los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Soto, don Leonardo y Urrutia, don Ignacio. Se abstuvieron los señores Coloma, don Juan Antonio; Lavín, don Joaquín y Squella, don Arturo.

III.- DOCUMENTOS SOLICITADOS, PERSONAS ESCUCHADAS POR LA COMISIÓN.

Vuestra Comisión escuchó a las organizaciones y personas que se individualizan en los acápite correspondientes a la Audiencia Pública y la Discusión General del proyecto.

IV.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

De conformidad a lo establecido en el N° 4 artículo 287 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia que los números 3 y 4 del artículo 2° y el artículo 4° (artículo 3° del mensaje) del proyecto de ley en informe deben ser conocido por la Comisión de Hacienda.

V.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES.

A.- Indicaciones rechazadas.

Se rechazaron las siguientes indicaciones:

1° el siguiente N°1:

1.- Del señor Rathgeb, don Jorge, para agregar al artículo

“1.- Incorpórase al artículo 3° el siguiente inciso tercero, nuevo:

“Asimismo, los candidatos a senadores y diputados, deberán presentar su programa de trabajo con objetivos y metas para el período parlamentario al cual postulan, los que quedarán a disposición de la ciudadanía.”

2.- De los señores Andrade, don Osvaldo y Soto, don Leonardo, para reemplazar la letra a) del N°1 del artículo 1°, por la siguiente:

“a) Intercálase el siguiente inciso segundo, nuevo, a continuación del inciso primero:

“En las elecciones de Diputados y Senadores, al interior de cada pacto electoral, uno o más partidos políticos podrán subpactar entre sí. También podrán subpactar uno o más partidos políticos con candidatos independientes.”.

3.- De S.E. la Presidenta de la República para sustituir la letra b) del N°1 del artículo 1°, por la siguiente:

“b) Intercálanse los siguientes incisos cuarto y quinto, nuevos, a continuación del actual inciso tercero, pasando los actuales incisos cuarto y quinto a ser sexto y séptimo, respectivamente:

“De la totalidad de declaraciones de candidaturas a Diputado o Senador que hayan declarado los partidos políticos, hayan o no pactado, ni los candidatos hombres ni las candidatas mujeres podrán superar el 60% del total de candidaturas declaradas a Diputados y Senadores respectivamente. La infracción a lo señalado precedentemente acarreará el rechazo de todas las candidaturas declaradas a Diputados o a Senadores, según corresponda, del partido que no haya cumplido con este requisito.

Para el cálculo de la proporción de hombres y mujeres establecida en el inciso anterior, se excluirán aquellas candidaturas proclamadas por el Tribunal Calificador de Elecciones para la elección definitiva de parlamentarios en los distritos electorales y circunscripciones senatoriales en que se hayan celebrado elecciones primarias, en virtud de lo dispuesto en los artículos 30 y 31 de la ley N° 20.640.”.

4.- De S.E. la Presidenta de la República para agregar, al final de la letra b) del N°1 del artículo 1°, a continuación del punto final de dicho literal, que ahora pasa a ser punto seguido, la siguiente expresión:

“Asimismo, para el cálculo de la proporción de hombres y mujeres establecida en el inciso anterior, si dicho resultado no diese un número entero, deberá aproximarse al entero inmediatamente superior.”.

5.- De los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo para reemplazar el N°2 del artículo 1° por el siguiente:

“2) Sustitúyese el inciso primero del artículo 4° por el siguiente:

“Las declaraciones de candidaturas a Senadores o Diputados que presenten los partidos políticos o los pactos electorales podrán incluir, como máximo, el número de candidatos a cargos a elegir por circunscripción senatorial o distrito según corresponda”.

6.- De las señoras Álvarez, doña Jenny; Carvajal, doña Loreto; Cicardini, doña Daniella; Fernández, doña Maya; Girardi, doña Cristina; Hernando, doña Marcela; Pacheco, doña Clemira y Sepúlveda, doña Alejandra y los señores Aguiló, don Sergio; Arriagada, don Claudio; Melo, don Daniel; Poblete, don Roberto; Saffirio, don René y Urizar, don Christian, para agregar en el artículo 4°, propuesto en el N°2 del artículo 1° del proyecto, un nuevo inciso tercero del siguiente tenor:

“Las listas de cada distrito o circunscripción deberán ser conformadas con criterios de paridad, por lo tanto, ninguno de los géneros podrá superar el sesenta por ciento en cada lista. Igualmente, cada lista deberá ordenar a sus integrantes según mandato de posición, vale decir, cada lista deberá ordenar a sus integrantes con alternancia entre los candidatos de cada sexo”.

7.- De la señora Turres, doña Marisol y los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo, para intercalar el siguiente N°3, nuevo:

“3) Reemplázase, en el artículo 10, la cifra “0,5” por la cifra “0,3”.”.

8.- De los señores Mirosevic, don Vlado y Jackson, don Giorgio, para intercalar en el artículo 1°, el siguiente N°4, nuevo:

4) Reemplázase el artículo 11 por el siguiente:

“Artículo 11.- El patrocinio de candidaturas independientes deberá suscribirse ante el organismo público que la ley determine por ciudadanos con derecho a sufragio que declaren bajo juramento o promesa no estar afiliados a un partido político legalmente constituido o en formación, y cuyos domicilios electorales registrados en el Registro Electoral correspondan al distrito o circunscripción senatorial, según se trate de elecciones de Diputados o Senadores.

La nómina de patrocinantes deberá señalar en su encabezamiento el nombre del candidato y el acto electoral de que se trate. A continuación, deberá dejarse expresa constancia del juramento a que se refiere el inciso anterior y de los siguientes antecedentes: primera columna, numeración correlativa de todos los ciudadanos que la suscriban; segunda columna, sus apellidos y nombres completos; tercera columna, número de la cédula nacional de identidad; cuarta columna, indicación de su domicilio electoral, con mención de la comuna; quinta columna, firma del elector o su impresión dactiloscópica, si no pudiere firmar, la que se estampará en línea enfrentando los datos de su filiación personal.

Lo dispuesto en este artículo y en el precedente no se aplicará a los independientes incluidos en una declaración de candidaturas de un pacto electoral del que participe uno o más partidos políticos.”.

9.- De S.E. la Presidenta de la República, para intercalar en el artículo 1° un nuevo N°4, del siguiente tenor:

“4) Sustitúyese el artículo 17 por el siguiente:

“Artículo 17.- El Consejo del Servicio Electoral, dentro de los diez días siguientes a aquel en que venza el plazo para declaración de candidaturas, deberá dictar una resolución, que se publicará dentro de tercer día en el Diario Oficial, que se pronunciará sobre:

a) La aceptación o rechazo de cada una de las declaraciones de candidaturas a parlamentarios, declaradas por cada partido político, pacto electoral o candidaturas independientes. El Consejo del Servicio Electoral deberá rechazar las declaraciones de candidaturas que no cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 25, 48 y 50 de la Constitución Política de la República, o que se encuentren en alguna de las situaciones previstas en el

artículo 57 de la Constitución. Asimismo deberá rechazar las declaraciones de candidaturas que no cumplan con los requisitos establecidos en los Párrafos 1° a 3° de este título.

b) La aceptación o rechazo de la totalidad de las declaraciones de candidaturas a Diputado o Senador, según corresponda, declaradas por cada partido político, en conformidad a lo dispuesto en el inciso cuarto y quinto del artículo 3 bis. El Consejo del Servicio Electoral deberá rechazar la totalidad de las declaraciones de candidaturas a Diputado o a Senador, según corresponda, realizadas por los partidos políticos, estén o no en pacto electoral, que no cumplan con la proporción de sexos establecida en el inciso cuarto y quinto del artículo 3 bis.

Los partidos políticos cuya totalidad de declaraciones de candidaturas a Diputado o Senador, según corresponda, fueren rechazadas en conformidad a lo dispuesto en la letra b) de este artículo podrán, dentro de los tres días siguientes a la fecha de la publicación de la resolución a que alude el inciso primero, corregir ante el Servicio Electoral la proporción de sus candidaturas declaradas, retirando declaraciones de candidaturas o declarando otras nuevas, ajustándose al porcentaje de sexos dispuesto en el inciso cuarto y quinto del artículo 3 bis. Dentro de los cinco días siguientes de vencido este plazo, el Consejo del Servicio Electoral dictará una nueva resolución aceptando o rechazando las declaraciones nuevas y rechazando o aceptando, según proceda, la totalidad de las declaraciones de candidaturas a Diputados o a Senadores, según corresponda, la que deberá ser publicada dentro de tercer día en el Diario Oficial.”.”.

10.- De los señores Jackson, don Giorgio y Mirosevic, don Vlado, para intercalar en el artículo 1° el siguiente N°8, nuevo:

“8) Sustitúyese el artículo 30 por el siguiente:

“Artículo 30.- Se entenderá por propaganda electoral toda aquella manifestación pública, escrita o audiovisual que promocióne el nombre, apellido, partido político al que pertenecen candidatos determinados o que utilice cualquier otro medio de identificación que esté dirigida a obtener apoyo electoral. También lo será la que induzca a apoyar alguna de las proposiciones sometidas a plebiscito. Dicha propaganda sólo podrá efectuarse en las oportunidades y en la forma prescrita en esta ley.

No se entenderá como propaganda electoral la difusión de información sobre actos políticos y actividades habituales del funcionamiento de los partidos y autoridades políticas, así como la realización de entrevistas periodísticas.

Para los plebiscitos comunales la propaganda sólo podrá comprender las materias sometidas a consideración de los vecinos, sin aludir a asuntos ideológicos, de carácter partidista o de política contingente.

El financiamiento de los gastos que se realicen en propaganda electoral o plebiscitaria sólo podrá provenir de personas naturales con derecho a voto en Chile.

La propaganda electoral por medio de la prensa, radioemisoras y canales de televisión sólo podrá efectuarse desde el trigésimo y hasta el tercer día anterior al de la elección o plebiscito, ambos días inclusive.

Con todo, tratándose del caso previsto en el inciso segundo del artículo 26 de la Constitución Política, la propaganda electoral sólo podrá efectuarse desde el decimocuarto y hasta el tercer día anterior al de la votación, ambos días inclusive.

Se prohíbe la propaganda electoral en cinematógrafos y salas de exhibición de videos y la que en cualquier lugar o forma se realice por altoparlantes fijos o móviles, con la única excepción de la transmisión de discursos pronunciados en concentraciones públicas.”.

11.- De los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Jackson, don Giorgio y Rincón, don Ricardo, para intercalar en el artículo 1° el siguiente N°9, nuevo:

“9) Para agregar en el inciso primero del artículo 32, a continuación del punto seguido (.) que sigue a la expresión quioscos, la siguiente oración “Se prohíbe toda propaganda política en la vía pública.”

12.- De S.E. la Presidenta de la República, a la indicación que formulara al N°4 del artículo 1° (ha pasado a ser N°10), para sustituir, en el inciso segundo de la letra c) del numeral 2.- del artículo 109 bis propuesto, la expresión “que no sean parte de un pacto.”, por la expresión “que sean parte de dicho pacto y no estén asociadas a un partido político.”.

13.- De los señores Andrade, don Osvaldo y Soto, don Leonardo, para reemplazar, en el N° 4 del artículo 1° (ha pasado a ser N°10), el encabezado del artículo 109 bis propuesto, por el siguiente:

“Artículo 109 bis.-“En el caso de los pactos electorales, conformados por dos o más subpactos o partidos, será condición necesaria para la existencia del subpacto contar con la unanimidad de los partidos integrantes del pacto. Para determinar cuántos cupos le corresponden a cada uno de ellos se aplicarán las siguientes reglas:”.

14.- Del señor Rincón, don Ricardo, para reemplazar en el párrafo segundo de la letra c) del numeral 2) del artículo 109 bis, propuesto por el N°4 del artículo 1° (ha pasado a ser N°10), la expresión “que no sean parte de un pacto” por la siguiente: “que sean parte de dicho pacto”.

15.- Del señor Rivas, don Gaspar, para sustituir el N°4 del artículo 1° (ha pasado a ser N°10), por el siguiente:

“10) Sustitúyese el artículo 109 bis por el siguiente:

“Artículo 109 bis.- En el caso de elecciones de Parlamentarios, el Tribunal proclamará elegidos Senadores o Diputados a los dos candidatos que hubieren obtenido individualmente el mayor número de sufragios. En caso de empate entre candidatos, el Tribunal procederá a efectuar un sorteo entre ellos en audiencia pública y proclamará electo al que salga favorecido.”.

16.- De los señores Monckeberg, don Cristián y Monckeberg, don Nicolás, para sustituir en el N°5 del artículo 1° (pasó a ser N°11), la expresión “veintiocho” por “veintinueve”.

17.- De los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo para sustituir el N°5 del artículo 1° (pasó a ser N°11) por el siguiente:

11) Sustitúyese el artículo 178 por el siguiente:

“Artículo 178.- La Cámara de Diputados se compone de 120 miembros.

Para la elección de los miembros de la Cámara de Diputados habrá 30 distritos electorales, cada uno de los cuales elegirá el número de diputados que se indica en el artículo siguiente.”.

18.- De los señores Monckeberg, don Cristián y Monckeberg, don Nicolás para reemplazar el N°6 del artículo 1° (ha pasado a ser N°12), por el siguiente:

“12) Sustitúyese el artículo 179 por el siguiente:

“Artículo 179.- Los distritos electorales serán los siguientes:

1° distrito, constituido por las comunas de Arica, Camarones, Putre y General Lagos; que elegirá 2 Diputados.

2° distrito, constituido por las comunas de Iquique, Alto Hospicio, Huara, Camiña Colchane, Pica y Pozo Almonte; que elegirá 2 Diputados.

3° distrito, constituido por las comunas de Tocopilla, María Elena, Calama, Ollagüe, San Pedro de Atacama, Antofagasta, Mejillones, Sierra Gorda y Taltal; que elegirá 4 Diputados.

4° distrito, constituido por las comunas de Chañaral, Diego de Almagro, Copiapó, Caldera, Tierra Amarilla, Vallenar, Freirina, Huasco y Alto del Carmen; que elegirá 4 Diputados.

5° distrito, constituido por las comunas de Paihuano, La Higuera, La Serena, Vicuña, Andacollo, Coquimbo, Ovalle, Río Hurtado, Combarbalá, Punitaqui, Monte Patria, Illapel, Salamanca, Los Vilos y Canela; que elegirá 6 Diputados.

6° distrito, constituido por las comunas de Cabildo, Calera, Hijuelas, La Cruz, La Ligua, Nogales, Papudo, Petorca, Puchuncaví, Quillota, Quintero, Zapallar, Calle Larga, Catemu, Llay-Llay, Los Andes, Panquehue, Putaendo, Rinconada, San Esteban, San Felipe, Santa María; que elegirá 5 Diputados.

7° distrito, constituido por las comunas de Limache, Olmué, Quilpué, Villa Alemana, Concón, Viña Del Mar; que elegirá 5 Diputados.

8° distrito, constituido por las comunas de Isla de Pascua, Juan Fernandez, Valparaíso, Algarrobo, Cartagena, Casablanca, El Quisco, El Tabo, San Antonio, Santo Domingo; que elegirá 5 Diputados.

9° distrito, constituido por las comunas de Colina, Lampa, Tiltil, Quilicura, Pudahuel, Estación Central, Cerrillos y Maipú; que elegirá 8 Diputados.

10° distrito, constituido por las comunas de Conchalí, Renca, Huechuraba, Cerro Navia, Quinta Normal, Lo Prado, Recoleta e Independencia; que elegirá 7 diputados.

11° distrito, constituido por las comunas de Providencia, Ñuñoa, Santiago, Macul, San Joaquín, La Granja; que elegirá 8 Diputados.

12° distrito, constituido por las comunas de Las Condes, Vitacura, Lo Barnechea, La Reina y Peñalolén; que elegirá 6 Diputados.

13° distrito, constituido por las comunas de La Florida, Puente Alto, Pirque, San José de Maipo y La Pintana; que elegirá 8 Diputados.

14° distrito, constituido por las comunas de El Bosque, La Cisterna, San Ramón, Pedro Aguirre Cerda, San Miguel y Lo Espejo; que elegirá 5 Diputados.

15° distrito, constituido por las comunas de San Bernardo, Buin, Paine, Calera de Tango, Talagante, Peñaflor, El Monte, Isla de Maipo, Melipilla, María Pinto, Curacaví, Alhué, San Pedro y Padre Hurtado; que elegirá 7 Diputados.

16° distrito, constituido por las comunas de Rancagua, Mostazal, Graneros, Codegua, Machalí, Requínoa, Rengo, Olivar, Doñihue, Coinco, Coltauco, Quinta de Tilcoco y Malloa; que elegirá 4 Diputados.

17° distrito, constituido por las comunas de San Fernando, Chimbarongo, San Vicente, Peumo, Pichidegua, Las Cabras, Placilla, Nancagua, Chépica, Santa Cruz, Lolol, Pumanque, Palmilla, Peralillo, Navidad, Litueche, La Estrella, Pichilemu, Marchigüe y Paredones; que elegirá 4 Diputados.

18° distrito, constituido por las comunas de Curicó, Teno, Romeral, Molina, Sagrada Familia, Hualañé, Licantén, Vichuquén, Rauco, Talca,

Curepto, Constitución, Empedrado, Penciahue, Maule, San Clemente, Pelarco, Río Claro y San Rafael; que elegirá 6 Diputados.

19° distrito, constituido por las comunas de Linares, Colbún, San Javier, Villa Alegre, Yerbás Buenas, Longaví, Retiro, Parral, Cauquenes, Pelluhue y Chanco; que elegirá 4 Diputados.

20° distrito, constituido por las comunas Chillán, Coihueco, Pinto, San Ignacio, El Carmen, Pemuco, Yungay, Chillán Viejo, San Fabián, Ñiquén, San Carlos, San Nicolás, Ninhue, Quirihue, Cobquecura, Treguaco, Portezuelo, Coelemu, Ranquil, Quillón, Bulnes, Cabrero, Yumbel, Coronel, Florida, Hualqui, Penco, Santa Juana, Tomé; que elegirá 6 Diputados.

21° distrito, constituido por las comunas de Hualpén, Talcahuano, Chiguayante, Concepción, San Pedro de la Paz; que elegirá 6 Diputados.

22° distrito, constituido por las comunas de Arauco, Cañete, Contulmo, Curanilahue, Lebu, Los Alamos, Lota, Tirúa, Alto Biobío, Antuco, Laja, Los Angeles, Mulchén, Nacimiento, Negrete, Quilaco, Quilleco, San Rosendo, Santa Bárbara, Tucapel; que elegirá 5 Diputados.

23° distrito, constituido por las comunas de Angol, Renaico, Collipulli, Ercilla, Los Sauces, Purén, Lumaco, Traiguén, Victoria, Curacautín, Lonquimay, Melipeuco, Vilcún, Lautaro, Perquenco y Galvarino; que elegirá 4 Diputados.

24° distrito, constituido por las comunas de Temuco, Padre Las Casas, Carahue, Nueva Imperial, Saavedra, Cholchol, Teodoro Schmidt, Freire, Pitrufquén, Cunco, Pucón, Curarrehue, Villarrica, Loncoche, Gorbea y Toltén; que elegirá 6 Diputados.

25° distrito, constituido por las comunas de Valdivia, Lanco, Mariquina, Máfil, Corral, Panguipulli, Los Lagos, Futrono, Lago Ranco, Río Bueno, La Unión y Paillaco; que elegirá 4 diputados.

26° distrito, constituido por las comunas de Osorno, San Juan de la Costa, San Pablo, Puyehue, Río Negro, Purranque, Puerto Octay, Fresia, Frutillar, Llanquihue, Puerto Varas, Los Muermos; que elegirá 4 Diputados.

27° distrito, constituido por las comunas de Puerto Montt, Cochamó, Maullín, Calbuco, Castro, Ancud, Quemchi, Dalcahue, Curaco de Vélez, Quinchao, Puqueldón, Chonchi, Queilén, Quellón, Chaitén, Hualaihué, Futaleufú y Palena; que elegirá 5 Diputados.

28° distrito, constituido por las comunas de Coihaique, Lago Verde, Aisén, Cisnes, Guaitecas, Chile Chico, Río Ibáñez, Cochrane, O'Higgins y Tortel; que elegirá 2 Diputados.

29° distrito, constituido por las comunas de Natales, Torres del Paine, Punta Arenas, Río Verde, Laguna Blanca, San Gregorio,

Porvenir, Primavera, Timaukel, Cabo de Hornos y Antártica; que elegirá 2 Diputados.”.”.

19.- De los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo para sustituir el N°6 del artículo 1° (pasó a ser N°12), por el siguiente:

“12) Sustitúyese el artículo 179 por el siguiente:

“Artículo 179.- Los distritos electorales serán los siguientes:

1er. distrito, constituido por las comunas de Arica, Camarones, Putre y General Lagos; que elegirá 2 diputados;

2° distrito, constituido por las comunas de Iquique, Huara, Alto Hospicio, Camiña, Colchane, Pica y Pozo Almonte; que elegirá 2 diputados;

3° distrito, constituido por las comunas de Tocopilla, María Elena, Calama, Ollagüe, San Pedro de Atacama, Antofagasta, Mejillones, Sierra Gorda y Taltal; que elegirá 4 diputados;

4° distrito, constituido por las comunas de Chañaral, Diego de Almagro, Copiapó, Caldera, Tierra Amarilla, Vallenar, Freirina, Huasco y Alto del Carmen; que elegirá 4 diputados;

5° distrito, constituido por las comunas de La Serena, La Higuera, Vicuña, Paihuano, Andacollo, Coquimbo, Ovalle, Río Hurtado, Combarbalá, Punitaqui, Monte Patria, Illapel, Salamanca, Los Vilos y Canela; que elegirá 6 diputados;

6° distrito, constituido por las comunas de La Ligua, Petorca, Cabildo, Papudo, Zapallar, Puchuncaví, Quintero, Nogales, Calera, La Cruz, Quillota, Hijuelas, Los Andes, San Esteban, Calle Larga, Rinconada, San Felipe, Putaendo, Santa María, Panquehue, Llaillay y Catemu; que elegirá 4 diputados;

7° distrito, constituido por las comunas de Olmué, Limache, Villa Alemana, Quilpué, Viña del Mar y Concón; que elegirá 4 diputados;

8° distrito, constituido por las comunas de Valparaíso, Juan Fernández, Isla de Pascua; San Antonio, Santo Domingo, Cartagena, El Tabo, El Quisco, Algarrobo y Casablanca; que elegirá 4 Diputados;

9° distrito, constituido por las comunas de Colina, Lampa, Tiltil, Quilicura, Conchalí, Huechuraba, Independencia y Recoleta; que elegirá 4 Diputados;

10° distrito, constituido por las comunas de Quinta Normal, Cerrillos, Estación Central, Cerro Navia y Santiago; que elegirá 4 diputados;

11° distrito, constituido por las comunas de San Ramón, San Miguel, San Joaquín, Macul, Ñuñoa y Providencia; que elegirá 4 diputados;

12° distrito, constituido por las comunas de Las Condes, Vitacura, Lo Barnechea, La Reina y Peñalolén; que elegirá 4 diputados;

13° distrito, constituido por las comunas de Pirque, Puente Alto, San José de Maipo y la Florida; que elegirá 4 diputados;

14° distrito, constituido por las comunas de La Pintana, El Bosque, La Cisterna, Pedro Aguirre Cerda, La Granja y Lo Espejo; que elegirá 4 diputados;

15° distrito constituido por la comuna de Buin, Calera de Tango, Paine, San Bernardo y Maipú; que elegirá 4 diputados;

16° distrito, constituido por las comunas de Melipilla, Alhué, Curacaví, María Pinto, San Pedro, Talagante, El Monte, Isla de Maipo, Padre Hurtado, Peñaflor, Pudahuel, Lo Prado y Renca; que elegirá 4 diputados;

17° distrito, constituido por la comuna de Rancagua; Mostazal, Graneros, Codegua, Machalí, Requínoa, Rengo, Olivar, Doñihue, Coinco, Coltauco, Quinta de Tilcoco y Malloa; que elegirá 4 diputados;

18° distrito, constituido por las comunas de San Fernando, Chimbarongo, San Vicente, Peumo, Pichidegua, Las Cabras, Placilla, Nancagua, Chépica, Santa Cruz, Lolol, Pumanque, Palmilla, Peralillo, Navidad, Litueche, La Estrella, Pichilemu, Marchigüe y Paredones; que elegirá 4 diputados;

19° distrito, constituido por las comunas de Curicó, Teno, Romeral, Molina, Sagrada Familia, Hualañé, Licantén, Vichuquén, Rauco, Talca, Curepto, Constitución, Empedrado, Penciahue, Maule, San Clemente, Pelarco, Río Claro, San Rafael; que elegirá 6 diputados;

20° distrito, constituido por las comunas de Linares, Colbún, San Javier, Villa Alegre Yervas Buenas, Longaví, Retiro, Parral, Cauquenes, Pelluhue y Chanco; que elegirá 4 diputados;

21° distrito, constituido por las comunas de Chillán, Chillán Viejo, Coihueco, Pinto, San Ignacio, El Carmen, Pemuco Yungay, San Fabián, Ñiquén, San Carlos, San Nicolás, Ninhue, Quirihue, Cobquecura, Treguaco, Portezuelo, Coelemu, Ranquil, Quillón, Bulnes, Cabrero, Yumbel, Tomé, Penco, Florida, Hualqui, Coronel y Santa Juana; que elegirá 6 diputados;

22° distrito, constituido por la comuna de Talcahuano, Hualpén, Concepción, Chiguayante y San Pedro de la Paz; que elegirá 4 diputados;

23° distrito, constituido por las comunas de Lota, Lebu, Arauco, Curanilahue, Los Alamos, Cañete, Contulmo, Tirúa; Alto Biobío, Los

Angeles, Tucapel, Antuco, Quilleco, Santa Bárbara, Quilaco, Mulchén, Negrete, Nacimiento, San Rosendo y Laja; que elegirá 4 diputados;

24° distrito, constituido por las comunas de Angol, Renaico, Collipulli, Ercilla, Los Sauces, Purén, Lumaco, Traiguén, Victoria, Curacautín, Lonquimay, Melipeuco, Vilcún, Lautaro, Perquenco y Galvarino; que elegirá 4 diputados;

25° distrito, constituido por la comuna de Padre Las Casas, Temuco, Carahue, Cholchol, Nueva Imperial, Saavedra, Teodoro Schmidt, Freire, Pitrufquén, Cunco, Pucón, Curarrehue, Villarrica, Loncoche, Gorbea y Toltén; que elegirá 6 diputados;

26° distrito, constituido por las comunas de Valdivia, Lanco, Mariquina, Máfil, Corral, Panguipulli, Los Lagos, Futrono, Lago Ranco, Río Bueno, La Unión y Paillaco; que elegirá 4 diputados;

27° distrito, constituido por las comunas de Osorno, San Juan de la Costa, San Pablo; Puyehue, Río Negro, Purranque, Puerto Octay, Fresia, Frutillar, Llanquihue, Puerto Varas y Los Muermos; elegirá 4 diputados;

28° distrito, constituido por las comunas de Puerto Montt, Cochamó, Maullín, Calbuco; Castro, Ancud, Quemchi, Dalcahue, Curaco de Vélez, Quinchao, Puqueldón, Chonchi, Queilén, Quellón, Chaitén, Hualaihué, Futaleufú y Palena; que elegirá 4 diputados;

29° distrito, constituido por las comunas de Coihaique, Lago Verde, Aisén, Cisnes, Guaitecas, Chile Chico, Río Ibáñez, Cochrane, O'Higgins y Tortel; que elegirá 2 diputados;

30° distrito, constituido por las comunas de Natales, Cabo de Hornos, Torres del Paine, Punta Arenas, Río Verde, Laguna Blanca, San Gregorio, Porvenir, Primavera, Timaukel, Navarino y La Antártica; que elegirá 2 diputados."."

20.- De la señorita Cicardini, doña Daniella; de la señora Pacheco, doña Clemira y de los señores Espinoza, don Fidel; Lemus, don Luis; Melo, don Daniel; Poblete, don Roberto y Urizar, don Christian, para sustituir en el N°6 del artículo 1° (pasó a ser N°12), los distritos 6 y 7 por los siguientes distritos 6, 7 y 8 nuevos, pasando el distrito 8° actual a ser distrito 9° y así correlativamente hasta el distrito N°29:

"6° distrito, constituido por las comunas de la Ligua, Petorca, Cabildo, Papudo, Zapallar, Puchuncaví, Quintero, Nogales, Calera, La Cruz, Quillota, Hijuelas, Los Andes, San Esteban, Calle Larga, Rinconada, San Felipe, Putaendo, Santa María, Panquehue, Llaillay, Catemu; que elegirá 5 diputados.

7° distrito, constituido por las comunas de Olmué, Limache, Villa Alemana, Quilpué, Viña del Mar, Concón, que elegirá 6 diputados.

8° distrito, constituido por las comunas de Valparaíso, Juan Fernández, Isla de Pascua, San Antonio, Santo Domingo, Cartagena, El Tabo, El Quisco, Algarrobo y Casablanca; que elegirá 5 diputados.”

21.- De los señores Monckeberg, don Cristián y Monckeberg, don Nicolás para introducir las siguientes modificaciones al N°7 del artículo 1° (pasó a ser N°13), que incorpora un nuevo artículo 179 bis:

a) En el inciso primero, sustitúyanse los guarismos “155” y “28” por “144” y “29” respectivamente.

b) En el inciso segundo, sustitúyase el guarismo “155” por “144”.

c) En el literal a) sustitúyase los guarismos “84” y “28” por “58” y “29” respectivamente; y la expresión “tres” por “dos”.

d) En el literal b), sustitúyase los guarismos “71” y “28” por “86” y “29” respectivamente

22.- De S.E. la Presidenta de la República para reemplazar la letra b) del artículo 179 bis, contenido en el N°7 del artículo 1° del proyecto (ha pasado a ser N°13), por la siguiente:

“b) Los restantes 71 diputados se distribuirán proporcionalmente entre los 28 distritos en consideración a la población de cada uno de ellos, en base a los datos oficiales proporcionados por el último censo oficial de población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas.”.

23.- De la señora Turres, doña Marisol y de los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo, para reemplazar en la letra c) del artículo 179 bis, contenido en el N°7 del artículo 1° (ha pasado a ser N°13), la frase “Ningún distrito podrá elegir más de 9 diputados.” por la frase: “Ningún distrito podrá elegir menos de 2 diputados ni más de 8.”.

24.- De los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo para sustituir el N°8 del artículo 1° (ha pasado a ser N°14), por el siguiente:

8) Sustitúyese el artículo 180 por el siguiente:

“Artículo 180.- El Senado se compone de 40 miembros.

Para la elección de los miembros del Senado, cada región constituirá una circunscripción senatorial y elegirá la cantidad de Senadores que a continuación se indican:

1a. Circunscripción, constituida por la XV Región Arica y Parinacota, que elegirá 2 senadores;

2ª. Circunscripción, constituida por la I Región, de Tarapacá; que elegirá 2 senadores;

3a. Circunscripción, constituida por la II Región, de Antofagasta; que elegirá 2 senadores;

4a. Circunscripción, constituida por la III Región, de Atacama; que elegirá 2 senadores;

5a. Circunscripción, constituida por la IV Región, de Coquimbo; que elegirá 2 senadores;

6a. Circunscripción, constituida por la V Región, de Valparaíso, que elegirá 4 senadores;

7a. Circunscripción, constituida por la Región Metropolitana de Santiago, que elegirá 4 senadores;

8a. Circunscripción, constituida por la VI Región, del Libertador General Bernardo O'Higgins; que elegirá 2 senadores;

9a. Circunscripción, constituida por la VII Región, del Maule; que elegirá 4 senadores;

10a. Circunscripción, constituida por la VIII Región, del Biobío; que elegirá 4 senadores;

11a. Circunscripción, constituida por la IX Región, de la Araucanía; que elegirá 4 senadores;

12a. Circunscripción, constituida por la XIV Región, de los Ríos; que elegirá 2 senadores;

13a. Circunscripción, constituida por la X Región, de los Lagos, que elegirá 2 senadores

14a. Circunscripción, constituida por la XI Región, Aisén del General Carlos Ibáñez del Campo; que elegirá 2 senadores y,

15a. Circunscripción, constituida por la XII Región, de Magallanes y de la Antártica Chilena; que elegirá 2 senadores.

25.- De los señores Monckeberg, don Cristián y Monckeberg, don Nicolás para reemplazar el N°8 del artículo 1° (ha pasado a ser N°14), por el siguiente:

“14) Sustitúyese el artículo 180 por el siguiente:

“Artículo 180.- El Senado se compone de 46 miembros.

Para la elección de los Senadores, cada región constituirá una circunscripción senatorial.

Cada Circunscripción elegirá el número de Senadores que se indica a continuación.

1a., Circunscripción, constituida por la XV Región de Arica y Parinacota, elegirá 2 Senadores.

2a. Circunscripción, constituida por la I Región de Tarapacá, elegirá 2 Senadores.

3a. Circunscripción, constituida por la II Región de Antofagasta, elegirá 2 Senadores.

4a. Circunscripción, constituida por la III Región de Atacama, elegirá 2 Senadores.

5a. Circunscripción, constituida por la IV Región de Coquimbo, elegirá 2 Senadores.

6a. Circunscripción, constituida por la V Región de Valparaíso, elegirá 5 Senadores

7a. Circunscripción, constituida por la Región Metropolitana de Santiago, elegirá 8 Senadores.

8a. Circunscripción, constituida por la VI Región de O'Higgins, elegirá 2 Senadores.

9a. Circunscripción, constituida por la VII Región del Maule, elegirá 4 Senadores.

10a. Circunscripción, constituida por la VIII Región del Bío Bío, elegirá 5 Senadores.

11a. Circunscripción, constituida por la IX Región de La Araucanía, elegirá 5 Senadores.

12a. Circunscripción, constituida por la XIV Región de Los Ríos, elegirá 2 Senadores.

13a. Circunscripción, constituida por la X Región de Los Lagos, elegirá 2 Senadores.

14a. Circunscripción, constituida por la XI Región Aisén del General Carlos Ibáñez del Campo, elegirá 2 Senadores.

15a. Circunscripción, constituida por la XII Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, elegirá 2 Senadores."."

26.- Del señor Rathgeb, don Jorge, para suprimir en el N°10 del artículo 1° (ha pasado a ser N°16) el guarismo “2017”.

27.- De los señores Fuenzalida, don Gonzalo y Rathgeb, don Jorge, para reemplazar el N°11 del artículo 1° (ha pasado a ser N°17) por el siguiente:

“17) Agrégase el siguiente artículo 24 transitorio, nuevo:

“Artículo 24.- Para los efectos de completar la nueva integración del Senado de la República, en las elecciones parlamentarias que deben celebrarse en Noviembre de 2021, corresponderá que se renueven completamente las circunscripciones que corresponden a regiones pares.

En el caso de las circunscripciones que corresponden a las regiones impares, los parlamentarios elegidos en 2017, de acuerdo a las normas vigentes, seguirán en sus funciones hasta completar su período de ocho años. En las elecciones de 2025, estas circunscripciones elegirán al total de los senadores que les corresponde.”.

28.- De los señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti don Renzo, para sustituir en el inciso primero del artículo 6° de la ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, la cifra “0,5” por la cifra “0,3”.

29.- De los señores Fuenzalida, don Gonzalo y Rathgeb, don Jorge, para suprimir en el artículo 2°, que incorpora un nuevo artículo segundo transitorio a la ley N°19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del gasto electoral, el guarismo “2017”.

30.- De las señoras Alvarez, doña Jenny; Cicardini, doña Daniella; Carvajal, doña Loreto; Cariola, doña Karol; Fernández, doña Maya; Molina, doña Andrea; Provoste, doña Yasna y Sabat, doña Marcela, para agregar el siguiente artículo 4°, nuevo:

“Artículo 4°.- Incorpórase el siguiente artículo 5° bis, nuevo, a la ley N°20.640, sobre sistema de elecciones primarias para la nominación de candidatos a Presidente de la República, parlamentarios y Alcaldes:

“Artículo 5° bis: La ley de primarias legales vigente en el país solo será aplicable a los cargos uninominales de Presidente de la República y Alcaldes.”.

31.- Del señor Rivas, don Gaspar, para agregar el siguiente artículo transitorio:

“Artículo transitorio.- Las normas contenidas en este proyecto de ley sólo serán aplicables a las elecciones parlamentarias que se lleven a cabo con posterioridad a su promulgación como ley de la República.”.

B.- Indicaciones declaradas inadmisibles.

Se declararon inadmisibles las siguientes indicaciones:

1.- De las señoras Alvarez, doña Jenny; Carvajal, doña Loreto; Cicardini, doña Daniella; Fernández, doña Maya; Girardi, doña Cristina; Hernando, doña Marcela; Pacheco, doña Clemira y Sepúlveda, doña Alejandra y de los señores Arriagada, don Claudio; Melo, don Daniel y Saffirio, don René, para agregar al N°2 del artículo 109 bis propuesto en el N°4 del artículo 1° (ha pasado a ser N°10) los siguientes incisos:

“En todo caso se aplicará el criterio de acción afirmativa consistente en un factor de corrección (multiplicación), de 1.3 a los votos de los candidatos o candidatas cuya votación no haya alcanzado el 30% del total de la votación de la lista, de manera que al menos el 30% de ellas ocupen el cargo respectivo.

Si determinados los candidatos elegidos para ocupar los cargos resultare que no se completara el cupo del 30% de acción afirmativa en favor de las candidatas, deberá llenarse la diferencia faltante con las candidatas no elegidas de mayor votación, cediendo su cupo los candidatos de la misma lista, que hayan ocupado los últimos lugares, de modo que cada lista mantenga el número de electos determinado por la cifra repartidora.”.

2.- De los señores Jackson, don Giorgio y Mirosevic, don Vlado para sustituir el N°17 del artículo 1°, por el siguiente:

“17) Agrégase el siguiente artículo 24 transitorio nuevo:

“Artículo 24.- Para los efectos de completar la nueva integración del Senado de la República, en las elecciones parlamentarias que deben celebrarse en Noviembre de 2017, corresponderá que se renueven completamente todas las circunscripciones.

En el caso de las circunscripciones que corresponden a las regiones pares y Metropolitana, los parlamentarios elegidos en 2017 tendrán por esta única vez un período de 4 años. En las elecciones de 2021, estas circunscripciones volverán a elegir a sus representantes, por un período de ocho años, regularizando su situación.”. (Materia de reforma constitucional contenida en un proyecto de ley).

3.- Del señor Chahin, don Fuad, para sustituir en el artículo segundo transitorio, propuesto en el artículo 2°, la oración “que hubieren sido proclamadas electas por el Tribunal Calificador de Elecciones, los partidos políticos a que ellas pertenecieren, tendrán derecho, por cada una de ellas, a un monto adicional para efectos de reembolso de hasta 500 UF.” por la siguiente: “, se autorizará la devolución de los gastos que hubieren incurridos para efectos de la elección, por una suma que no podrá exceder del equivalente, en pesos, a seis centésimos de unidad de fomento, multiplicado por el número de sufragios obtenidos por ellas en la respectiva elección.

Para llevar a cabo la devolución a que hace referencia el inciso anterior, se ceñirá por lo dispuesto en el artículo 15 de la ley N°19.884 sobre transparencia, límite y control del gasto electoral.”. (Iniciativa exclusiva por implicar gasto).

4.- De las señoras Alvarez, doña Jenny; Girardi, doña Cristina; Pacheco, doña Clemira; Pascal, doña Denise; Rubilar, doña Karla; Sabat, doña Marcela y Vallejo, doña Camila y los señores González, don Rodrigo; Melo, don Daniel; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo, para agregar el siguiente artículo 3°:

“Artículo 3°.- Agrégase un nuevo artículo 15 bis a la ley N°19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, del siguiente tenor:

“Artículo 15 bis.- Finalizado el proceso de elecciones de senadores y diputados, procederá, con cargo fiscal, un reembolso adicional de gastos a aquel establecido en esta ley en los siguientes términos:

1) Cada candidata mujer tendrá derecho a un reembolso adicional equivalente a 0,0150 unidades de fomento, por cada voto obtenido por cada candidata.

2) Adicionalmente, cada partido tendrá derecho a un reembolso equivalente a 0,009 unidades de fomento, por cada voto obtenido por cada candidata que haya resultado electa.

Los reembolsos adicionales contemplados en este artículo serán temporales y se aplicarán hasta la elección parlamentaria del año 2029, debiendo evaluarse su prórroga en dicha oportunidad.”. (Iniciativa exclusiva por implicar gasto).

5.- De los señores Jackson y Mirosevic, don Vlado, para agregar el siguiente artículo 3°:

“Artículo 3°.- Sustitúyese el artículo 16 de la ley N°19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, por el siguiente:

“Artículo 16.- Los aportes de campaña electoral serán públicos y se consignará la identidad del aportante, salvo las excepciones que señale esta ley.”.

Esta indicación fue declarada admisible por la Presidencia de la Comisión. Sin embargo, vuestra Comisión, por la mayoría de los diputados presentes, acordó declararla inadmisibles, particularmente, por estimar que no correspondía a las ideas matrices del proyecto en informe.

6.- De los señores Jackson y Mirosevic, don Vlado, para agregar el siguiente artículo 4°:

“Artículo 4°.- Sustitúyese el artículo 17 de la ley N°19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, por el siguiente:

“Artículo 17.- Podrán ser anónimos todos los aportes privados en dinero cuyo importe no supere el equivalente en pesos a diez unidades de fomento. No obstante, cualquier aportante podrá solicitar se consigne su identidad y el monto de su contribución.

En todo caso, durante el período de campaña electoral, ningún candidato o partido político podrá recibir, por concepto de aportes anónimos, más del veinte por ciento del límite de gastos electorales definido en esta ley.

No podrán existir aportes reservados.”.”. (Por no corresponder a las ideas matrices del proyecto).

7.- De los señores Jackson y Mirosevic, don Vlado, para agregar el siguiente artículo 5°:

“Artículo 5°.- Deróganse los artículos 18 y 19 de la ley N°19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral. (Por no corresponder a las ideas matrices del proyecto).

8.- De los señores Jackson y Mirosevic, don Vlado, para agregar el siguiente artículo 6°:

“Artículo 6°.- Sustitúyese el artículo 24 de la ley N°19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, por el siguiente:

“Artículo 24.- Prohíbense los aportes de campaña electoral provenientes de personas naturales extranjeras, con excepción de los efectuados por extranjeros habilitados legalmente para ejercer en Chile el derecho a sufragio. Prohíbense también los aportes de campaña electoral provenientes de toda persona jurídica a excepción del Fisco, de acuerdo a lo prescrito en el párrafo 2° de la presente ley, y de los partidos políticos.”.”. (Por no corresponder a las ideas matrices del proyecto).

9.- De los señores Jackson y Mirosevic, don Vlado, para agregar el siguiente artículo 7°:

“Artículo 7°.- Agrégase en la ley N°19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral el siguiente artículo segundo transitorio, pasando el actual artículo transitorio único, a ser artículo primero transitorio:

“Artículo segundo transitorio.- Sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley, y solo para los efectos de las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, en el caso de las mujeres candidatas a diputadas y a senadoras que hubieren sido proclamadas electas por el Tribunal Calificador de Elecciones, los partidos políticos a que ellas pertenecieren, tendrán derecho, por

cada una de ellas, a un monto adicional para efectos de reembolso de hasta 500 UF.". (Iniciativa exclusiva por implicar gasto).

9.- De las señoras Álvarez, doña Jenny; Carvajal, doña Loreto; Cicardini, doña Daniella; Fernández, doña Maya; Girardi, doña Cristina; Hernando, doña Marcela; Pacheco, doña Clemira y Sepúlveda, doña Alejandra y los señores Aguiló, don Sergio; Arriagada, don Claudio; Melo, don Daniel; Poblete, don Roberto; Saffirio, don René y Urizar, don Christian, para reemplazar en el artículo segundo transitorio, propuesto en el artículo 2°, la frase final "de hasta 500 U.F." por otra del siguiente tenor:

"desde 1500 a 2000 unidades de fomento de acuerdo al tamaño del distrito o circunscripción". (Iniciativa exclusiva por implicar gasto).

VI.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el siguiente:

P R O Y E C T O D E L E Y:

Artículo 1°.- Modifícase la ley N°18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, de la manera que a continuación se señala:

1) Modifícase el artículo 3° bis en el siguiente sentido:

a) Intercálase el siguiente inciso segundo:

“En las elecciones de diputados y senadores, al interior de cada pacto electoral, los partidos políticos integrantes de dicho pacto podrán, cada uno, asociarse con candidatos independientes.”

b) Intercálanse los siguientes incisos cuarto y quinto, pasando los actuales incisos cuarto y quinto a ser sexto y séptimo, respectivamente:

“De la totalidad de declaraciones de candidaturas a diputado o senador declaradas por los partidos políticos, hayan o no pactado, ni los candidatos hombres ni las candidatas mujeres podrán superar el sesenta por ciento del total respectivo. La infracción a lo señalado precedentemente acarreará el rechazo de todas las candidaturas declaradas a diputados o a senadores, según corresponda, del partido que no haya cumplido con este requisito.

Para el cálculo de la proporción de hombres y mujeres establecida en el inciso anterior, se excluirán aquellas candidaturas proclamadas por el Tribunal Calificador de Elecciones para la elección definitiva de parlamentarios en los distritos electorales y circunscripciones senatoriales en que se hayan celebrado elecciones primarias, en virtud de lo dispuesto en los artículos 30 y 31 de la ley N° 20.640. Asimismo, para el cálculo de la proporción de hombres y mujeres establecida en el inciso anterior, si dicho resultado no diese un número entero, deberá aproximarse al entero inmediatamente superior.”.

c) Agrégase en el inciso final, a continuación de la frase “que hubieren constituido un pacto”, la frase “o una asociación con candidaturas independientes”.

d) Agrégase en el inciso final, a continuación de la frase “Se podrá dejar sin efecto un pacto”, la frase “o una asociación con candidaturas independientes”.

2) Sustitúyese el inciso primero del artículo 4° por el siguiente:

“En el caso de las declaraciones de candidaturas para la elección de diputados y senadores los partidos políticos o pactos electorales podrán presentar en cada distrito o circunscripción un máximo de candidatos equivalente al número inmediatamente superior al del número de parlamentarios que corresponda elegir en el distrito o circunscripción de que se trate.”.

3) Reemplázase, en el artículo 10, la cifra “0,5” por el guarismo: “0,25”.

4) Sustitúyese el artículo 17 por el siguiente:

“Artículo 17.- El Consejo del Servicio Electoral, dentro de los diez días siguientes a aquel en que venza el plazo para **efectuar la declaración** de candidaturas, deberá dictar una resolución, que se notificará **al correo electrónico que los partidos políticos y candidatos independientes deberán informar al momento de la declaración**, la que se pronunciará sobre:

a) La aceptación o rechazo de cada una de las declaraciones de candidaturas a parlamentarios, declaradas por cada partido político, pacto electoral o candidaturas independientes. El Consejo del Servicio Electoral deberá rechazar las declaraciones de candidaturas que no cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 25, 48 y 50 de la Constitución Política de la República, o que se encuentren en alguna de las situaciones previstas en el artículo 57 de la Constitución. Asimismo deberá rechazar las declaraciones de candidaturas que no cumplan con los requisitos establecidos en los Párrafos 1° a 3° de este título.

b) La aceptación o rechazo de la totalidad de las declaraciones de candidaturas a diputado o senador, según corresponda,

declaradas por cada partido político, en conformidad a lo dispuesto en el inciso cuarto y quinto del artículo 3° bis. El Consejo del Servicio Electoral deberá rechazar la totalidad de las declaraciones de candidaturas a diputado o a senador, según corresponda, realizadas por los partidos políticos, estén o no en pacto electoral, que no cumplan con la proporción de sexos establecida en el inciso cuarto y quinto de **dicho** artículo.

Los partidos políticos cuya totalidad de declaraciones de candidaturas a diputado o senador, según corresponda, fueren rechazadas en conformidad a lo dispuesto en la letra b) de este artículo podrán **corregir ante el Servicio Electoral la proporción de sus candidaturas declaradas** dentro de los **cuatro días hábiles siguientes a la fecha del despacho del correo electrónico que notifica la resolución** a que alude el inciso primero, retirando declaraciones de candidaturas o declarando otras nuevas, ajustándose al porcentaje de sexos dispuesto en el inciso cuarto y quinto del artículo 3° bis.

Dentro de los cinco días siguientes de vencido el plazo para reclamar de la resolución del Consejo del Servicio Electoral, éste dictará una nueva resolución aceptando o rechazando las declaraciones nuevas y rechazando o aceptando, según proceda, la totalidad de las declaraciones de candidaturas a diputados o a senadores, según corresponda, la que deberá ser publicada dentro de tercer día en el Diario Oficial. En tal oportunidad **también** se publicarán **en el mismo medio** la aceptación o rechazo de cada una de las declaraciones de candidaturas a parlamentarios, declaradas por cada partido político, pacto electoral o candidaturas independientes.”.

5) Sustitúyese el artículo 18 por el siguiente:

“Artículo 18.- Los partidos políticos y los candidatos independientes **podrán reclamar ante el Tribunal Calificador de Elecciones por los rechazos de declaraciones fundadas en el incumplimiento de los requisitos establecidos en la letra a) del artículo 17**, dentro de los **siete días hábiles siguientes al despacho del correo electrónico que notifique la resolución** a que se refiere el inciso primero del artículo anterior. Este tribunal fallará en el término de diez días contado desde la interposición del reclamo y su resolución se notificará al Director del Servicio Electoral y a los interesados por carta certificada.

El plazo para interponer la reclamación ante el Tribunal Calificador de Elecciones cuando se funde en incumplimiento de los requisitos de la letra b) del artículo 17, se contará, respecto de los partidos políticos que corrijan ante el Servicio Electoral la proporción de sexos de las declaraciones de candidaturas a diputado o senador, desde el día de la publicación de la resolución que dicta el Servicio Electoral en conformidad a lo dispuesto en el inciso final del artículo 17.”

6) Modifícase el artículo 24 de la siguiente forma:

a) Sustitúyese el inciso cuarto por el siguiente:

“Los partidos, dentro de cada lista, pondrán los nombres de los candidatos ordenando a sus integrantes con alternancia entre los candidatos y las candidatas, asignándoles un número correlativo desde el uno hasta la cantidad total de candidatos declarados para la misma circunscripción senatorial o distrito electoral, comenzando la numeración con los candidatos a senadores y siguiendo con los candidatos a diputados.”

b) Sustitúyese el inciso final por el siguiente:

“Al lado izquierdo del número de cada candidato y del nombre de la lista respectiva, habrá una raya horizontal a fin de que el elector pueda marcar su preferencia completando una cruz con una raya vertical. Asimismo, también habrá al lado izquierdo del número de cada candidato, una fotografía de éste, si la hubiere acompañado en su declaración, en el tamaño y colores de impresión que determine el Servicio Electoral.”

7) Intercálase en el inciso primero del artículo 65, entre las expresiones “lado izquierdo” y “del número” la siguiente: “de la lista, o al lado izquierdo”.

8) Intercálase en el numeral 6) del artículo 71, entre la expresión “por” y la frase “cada uno de los candidatos” la siguiente frase: “cada lista y por”.

9) Intercálase en el inciso primero del artículo 87, entre la expresión “candidato” y la preposición “en”, la frase “o por cada lista cuando corresponda”.

10) Sustitúyese el artículo 109 bis por el siguiente:

“Artículo 109 bis.- En el caso de elecciones de parlamentarios, el Tribunal Calificador de Elecciones proclamará elegidos a los candidatos, conforme a las reglas establecidas en el procedimiento que a continuación se detalla:

1.- El Tribunal Calificador de Elecciones determinará las preferencias emitidas a favor de cada lista y de cada uno de los candidatos que la integran.

2.- Se aplicará el sistema electoral de coeficiente D´Hondt, procediendo de la siguiente manera:

a) Se dividirán los votos de cada lista por uno, dos, tres y así sucesivamente hasta la cantidad de escaños que corresponda elegir.

b) Se ordenarán los números que han resultado de estas divisiones en orden decreciente hasta el numeral correspondiente a la cantidad de escaños que elige cada distrito electoral o circunscripción senatorial.

c) A cada lista o pacto electoral, se le atribuirán tantos escaños como números tenga en la escala descrita en la letra b).

3.- En el caso de las listas conformadas por un solo partido político, el Tribunal Calificador de Elecciones proclamará electos a los candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías individuales de cada lista de acuerdo a los escaños que le correspondan a cada una de ellas, luego de la aplicación descrita precedentemente.

4.- En el caso de los pactos electorales, para determinar cuántos escaños le corresponden a cada uno de ellos se aplicarán las siguientes reglas:

a) Se calculará el total de los votos de cada partido político o, en su caso, de la suma de cada partido político y las candidaturas independientes asociadas a ese partido.

b) Se dividirá por uno, dos, tres y así sucesivamente, hasta la cantidad de escaños asignados al pacto electoral.

c) A cada partido o, en su caso, a cada partido y las candidaturas independientes asociadas a ese partido se le atribuirán tantos escaños como números tenga en la escala descrita en la letra b) de este numeral.

d) El Tribunal Calificador de Elecciones proclamará elegidos a los candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías individuales de cada partido o, en su caso, de cada partido considerando las candidaturas independientes asociadas a dicho partido, dentro de un pacto electoral, de acuerdo a los cupos obtenidos por cada uno de ellos.

En caso de empate entre candidatos de una misma lista o entre candidatos de distintas listas, que a su vez estuviesen empatadas, el Tribunal Calificador de Elecciones procederá en audiencia pública a efectuar un sorteo entre ellos, proclamando elegido al que salga favorecido.”

11) Sustitúyese el artículo 178 por el siguiente:

“Artículo 178.- Para la elección de los miembros de la Cámara de Diputados habrá veintiocho distritos electorales, cada uno de los cuales elegirá el número de diputados que se indica en el artículo siguiente.”

12) Sustitúyese el artículo 179 por el siguiente:

“Artículo 179.-Los distritos electorales serán los siguientes:

1° distrito, constituido por las comunas de Arica, Camarones, Putre y General Lagos; que elegirá 3 diputados.

2° distrito, constituido por las comunas de Iquique, Alto Hospicio, Huara, Camiña, Colchane, Pica y Pozo Almonte; que elegirá 3 diputados.

3° distrito, constituido por las comunas de Tocopilla, María Elena, Calama, Ollagüe, San Pedro de Atacama, Antofagasta, Mejillones, Sierra Gorda y Taltal; que elegirá 5 diputados.

4° distrito, constituido por las comunas de Chañaral, Diego de Almagro, Copiapó, Caldera, Tierra Amarilla, Vallenar, Freirina, Huasco y Alto del Carmen; que elegirá 5 diputados.

5° distrito, constituido por las comunas de La Serena, La Higuera, Vicuña, Pahuano, Andacollo, Coquimbo, Ovalle, Río Hurtado, Combarbalá, Punitaqui, Monte Patria, Illapel, Salamanca, Los Vilos y Canela; que elegirá 7 diputados.

6° distrito, constituido por las comunas de La Ligua, Petorca, Cabildo, Papudo, Zapallar, Puchuncaví, Quintero, Nogales, Calera, La Cruz, Quillota, Hijuelas, Los Andes, San Esteban, Calle Larga, Rinconada, San Felipe, Putaendo, Santa María, Panquehue, Llaillay, Catemu, Olmué, Limache, Villa Alemana y Quilpué; que elegirá 8 diputados.

7° distrito, constituido por las comunas de Valparaíso, Juan Fernández, Isla de Pascua, Viña del Mar, Concón, San Antonio, Santo Domingo, Cartagena, El Tabo, El Quisco, Algarrobo y Casablanca; que elegirá 8 diputados.

8° distrito, constituido por las comunas de Colina, Lampa, Tiltil, Quilicura, Pudahuel, Estación Central, Cerrillos y Maipú; que elegirá 8 diputados.

9° distrito, constituido por las comunas de Conchalí, Renca, Huechuraba, Cerro Navia, Quinta Normal, Lo Prado, Recoleta e Independencia; que elegirá 7 diputados.

10° distrito, constituido por las comunas de Providencia, Ñuñoa, Santiago, Macul, San Joaquín, La Granja; que elegirá 8 diputados.

11° distrito, constituido por las comunas de Las Condes, Vitacura, Lo Barnechea, La Reina y Peñalolén; que elegirá 6 diputados.

12° distrito, constituido por las comunas de La Florida, Puente Alto, Pirque, San José de Maipo y La Pintana; que elegirá 7 diputados.

13° distrito, constituido por las comunas de El Bosque, La Cisterna, San Ramón, Pedro Aguirre Cerda, San Miguel y Lo Espejo; que elegirá 5 diputados.

14° distrito, constituido por las comunas de San Bernardo, Buin, Paine, Calera de Tango, Talagante, Peñaflor, El Monte, Isla de Maipo,

Melipilla, María Pinto, Curacaví, Alhué, San Pedro y Padre Hurtado; que elegirá 6 diputados.

15° distrito, constituido por las comunas de Rancagua, Mostazal, Graneros, Codegua, Machalí, Requínoa, Rengo, Olivar, Doñihue, Coinco, Coltauco, Quinta de Tilcoco y Malloa; que elegirá 5 diputados.

16° distrito, constituido por las comunas de San Fernando, Chimbarongo, San Vicente, Peumo, Pichidegua, Las Cabras, Placilla, Nancagua, Chépica, Santa Cruz, Lolol, Pumanque, Palmilla, Peralillo, Navidad, Litueche, La Estrella, Pichilemu, Marchigüe y Paredones; que elegirá 4 diputados.

17° distrito, constituido por las comunas de Curicó, Teno, Romeral, Molina, Sagrada Familia, Hualañé, Licantén, Vichuquén, Rauco, Talca, Curepto, Constitución, Empedrado, Penciahue, Maule, San Clemente, Pelarco, Río Claro y San Rafael; que elegirá 7 diputados.

18° distrito, constituido por las comunas de Linares, Colbún, San Javier, Villa Alegre, Yervas Buenas, Longaví, Retiro, Parral, Cauquenes, Pelluhue y Chanco; que elegirá 4 diputados.

19° distrito, constituido por las comunas Chillán, Coihueco, Pinto, San Ignacio, El Carmen, Pemuco, Yungay, Chillán Viejo, San Fabián, Ñiquén, San Carlos, San Nicolás, Ninhue, Quirihue, Cobquecura, Treguaco, Portezuelo, Coelemu, Ranquil, Quillón, Bulnes, Cabrero y Yumbel; que elegirá 5 diputados.

20° distrito, constituido por las comunas de Talcahuano, Hualpén, Concepción, San Pedro de la Paz, Chiguayante, Tomé, Penco, Florida, Hualqui, Coronel y Santa Juana; que elegirá 8 diputados.

21° distrito, constituido por las comunas de Lota, Lebu, Arauco, Curanilahue, Los Alamos, Cañete, Contulmo, Tirúa, Los Angeles, Tucapel, Antuco, Quilleco, **Alto Biobío**, Santa Bárbara, Quilaco, Mulchén, Negrete, Nacimiento, San Rosendo y Laja; que elegirá 5 diputados.

22° distrito, constituido por las comunas de Angol, Renaico, Collipulli, Ercilla, Los Sauces, Purén, Lumaco, Traiguén, Victoria, Curacautín, Lonquimay, Melipeuco, Vilcún, Lautaro, Perquenco y Galvarino; que elegirá 4 diputados.

23° distrito, constituido por las comunas de Temuco, Padre Las Casas, Carahue, Nueva Imperial, Saavedra, Cholchol, Teodoro Schmidt, Freire, Pitruftuén, Cunco, Pucón, Curarrehue, Villarrica, Loncoche, Gorbea y Toltén; que elegirá 7 diputados.

24° distrito, constituido por las comunas de Valdivia, Lanco, Mariquina, Máfil, Corral, Panguipulli, Los Lagos, Futrono, Lago Ranco, Río Bueno, La Unión y Paillaco; que elegirá 5 diputados.

25° distrito, constituido por las comunas de Osorno, San Juan de la Costa, San Pablo, Puyehue, Río Negro, Purranque, Puerto Octay, Fresia, Frutillar, Llanquihue, Puerto Varas, Los Muermos; que elegirá 4 diputados.

26° distrito, constituido por las comunas de Puerto Montt, Cochamó, Maullín, Calbuco, Castro, Ancud, Quemchi, Dalcahue, Curaco de Vélez, Quinchao, Puqueldón, Chonchi, Queilén, Quellón, Chaitén, Hualaihué, Futaleufú y Palena; que elegirá 5 diputados.

27° distrito, constituido por las comunas de Coihaique, Lago Verde, Aisén, Cisnes, Guaitecas, Chile Chico, Río Ibáñez, Cochrane, O'Higgins y Tortel; que elegirá 3 diputados.

28° distrito, constituido por las comunas de Natales, Torres del Paine, Punta Arenas, Río Verde, Laguna Blanca, San Gregorio, Porvenir, Primavera, Timaukel, Cabo de Hornos y Antártica; que elegirá 3 diputados.”

13) Agrégase el siguiente artículo 179 bis:

“Artículo 179 bis.-Corresponderá al Consejo Directivo del Servicio Electoral actualizar, **cada diez años**, la asignación de los 155 escaños de diputados entre los 28 distritos establecidos en el artículo anterior.

En la asignación de las 155 diputaciones, el Consejo Directivo del Servicio Electoral se ceñirá al siguiente procedimiento:

a) Los 155 diputados se distribuirán proporcionalmente entre los 28 distritos en consideración a la población de cada uno de ellos, en base a los datos proporcionados por el último censo oficial de la población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas. Dicha proporcionalidad consiste en distribuir a prorrata los escaños entre los distritos electorales, aplicándose el método dispuesto en el artículo 109 bis de esta ley.

b) No obstante lo anterior, ningún distrito podrá elegir menos de 3 diputados ni más de 9 diputados. En el caso que, en virtud del cálculo de la letra anterior, uno o más distritos superen dicho límite, los escaños excedentes volverán a distribuirse en forma proporcional a la población entre los distritos que no hubieren alcanzado el tope.

c) Para los efectos de proceder a la actualización indicada, el Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá especialmente el tercer día hábil del mes de abril del año subsiguiente al de la realización del último censo oficial. En caso que el año de esta actualización coincidiera con aquel en que se celebran elecciones de diputados, el Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá especialmente en el tercer día hábil del mes de abril del año inmediatamente anterior a dicha elección.

d) El Consejo Directivo del Servicio Electoral tendrá un plazo de diez días para decidir la nueva distribución de escaños. Adoptado el acuerdo, éste se publicará en el Diario Oficial y se notificará a la Cámara de Diputados, todo ello dentro de las cuarenta ocho horas siguientes.

Dentro de los cinco días siguientes a la **publicación** señalada, cualquier ciudadano podrá recurrir ante el Tribunal Calificador de Elecciones objetando la forma en que el Consejo Directivo del Servicio Electoral dio aplicación a las letras **a) y b)** de este artículo.

Requerido, el Tribunal dispondrá de diez días para resolver si confirma o modifica el acuerdo del Consejo Directivo del Servicio Electoral. Contra esta decisión no procederá recurso alguno.

En cualquier caso, con o sin recurso, la determinación definitiva de la asignación de escaños deberá publicarse en el Diario Oficial en los primeros diez días del mes de Febrero del año de que se trate. En caso de producirse algún cambio en la distribución de diputados, el texto del artículo 179 de esta ley se entenderá modificado en lo pertinente, de pleno derecho y se aplicará en su forma así corregida en la elección inmediatamente siguiente.”.

14) Sustitúyese el artículo 180 por el siguiente:

“Artículo 180.- El Senado se compone de 50 miembros.

Para la elección de los senadores, cada región constituirá una circunscripción senatorial.

Cada circunscripción elegirá el número de senadores que se indica a continuación.

1a. circunscripción, constituida por la XV Región de Arica y Parinacota, elegirá 2 senadores.

2a. circunscripción, constituida por la I Región de Tarapacá, elegirá 2 senadores.

3a. circunscripción, constituida por la II Región de Antofagasta, elegirá 2 senadores.

4a. circunscripción, constituida por la III Región de Atacama, elegirá 2 senadores.

5a. circunscripción, constituida por la IV Región de Coquimbo, elegirá 3 senadores.

6a. circunscripción, constituida por la V Región de Valparaíso, elegirá 5 senadores

7a. circunscripción, constituida por la Región Metropolitana de Santiago, elegirá 7 senadores.

8a. circunscripción, constituida por la VI Región de O'Higgins, elegirá 3 senadores.

9a. circunscripción, constituida por la VII Región del Maule, elegirá 5 senadores.

10a. circunscripción, constituida por la VIII Región del Bío Bío, elegirá 5 senadores.

11a. circunscripción, constituida por la IX Región de La Araucanía, elegirá 5 senadores.

12a. circunscripción, constituida por la XIV Región de Los Ríos, elegirá 2 senadores.

13a. circunscripción, constituida por la X Región de Los Lagos, elegirá 3 senadores.

14a. circunscripción, constituida por la XI Región Aisén del General Carlos Ibáñez del Campo, elegirá 2 senadores.

15a. circunscripción, constituida por la XII Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, elegirá 2 senadores.”.

15) Derógase el artículo 181.

16) Agrégase el siguiente artículo 23 transitorio:

“Artículo 23.- La regla especial del inciso cuarto del artículo 3° bis sólo tendrá aplicación en los procesos electorales parlamentarios de 2017, 2021, 2025 y 2029.”

17) Agrégase el siguiente artículo 24 transitorio:

“Artículo 24.- Para los efectos de completar la nueva integración del Senado de la República, en las elecciones parlamentarias que deben celebrarse en noviembre de 2017, corresponderá que se renueven completamente las circunscripciones que corresponden a regiones impares.

En el caso de las circunscripciones que corresponden a las regiones pares y Metropolitana, los parlamentarios elegidos en 2013 seguirán en sus funciones hasta completar su período de ocho años. En las elecciones de 2021, estas circunscripciones elegirán al total de los senadores que les corresponde.”.

18) Agrégase el siguiente artículo 25 transitorio:

“Artículo 25.- La facultad del Consejo Directivo del Servicio Electoral a que se refiere el artículo 179 bis, se ejercerá por primera vez el año subsiguiente al del censo oficial del año 2022.”.

Artículo 2°.- Modifícase la ley N°19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, de la manera que a continuación se señala:

1) Modifícase el artículo 4° de la siguiente forma:

a) Sustitúyese en el inciso segundo la expresión “dos centésimos de unidad de fomento”, por la expresión “una centésima de unidad de fomento”.

b) Sustitúyese en el inciso tercero, la expresión “tres centésimos de unidad de fomento” por la expresión “uno coma cinco centésimos de unidad de fomento.”.

2) Agrégase al artículo 14 bis el siguiente inciso final:

“Tratándose de votaciones a listas a las que se refiere el inciso primero del artículo 65 de la ley N°18.700, el derecho al reembolso se hará a los candidatos que las integren, a prorrata de sus votaciones individuales.”

3) Agrégase el siguiente artículo segundo transitorio, pasando a ser el actual artículo transitorio, único, a ser “Artículo primero transitorio”:

“Artículo segundo transitorio.- Sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley, y sólo para los efectos de las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, en el caso de las mujeres candidatas a diputadas y a senadoras que hubieren sido proclamadas electas por el Tribunal Calificador de Elecciones, los partidos políticos a que ellas pertenecieren tendrán derecho a un monto de quinientas unidades de fomento, por cada una de ellas.

Con cargo a dichos recursos, los partidos políticos podrán implementar programas y desarrollar actividades de fomento a la inclusión y participación de las mujeres en política.”

4) Agrégase el siguiente el siguiente artículo tercero transitorio:

“Artículo tercero transitorio.- Para las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025, y 2029, las candidatas a senadoras y diputadas tendrán derecho a un reembolso adicional de sus gastos electorales, de cargo fiscal, de 0,0100 de unidades de fomento, por cada voto obtenido, en conformidad al procedimiento dispuesto en el artículo 15 de esta ley.”

Artículo 3°.- Modifícase la ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, de la manera que a continuación se señala:

1) Modifícase el artículo 6° de la siguiente forma:

a) Sustitúyese en el inciso primero la cifra “0,5” por el guarismo: “0,25”.

b) Agrégase en el inciso segundo, a continuación del punto aparte (.), que ha pasado a ser punto seguido, la siguiente oración: “Los notarios no podrán negarse a recibir la declaración a que hace referencia este artículo bajo circunstancia alguna y no podrán cobrar por este servicio.”

2) Sustitúyese el inciso primero del artículo 7° por el siguiente:

“Artículo 7°.- Cumplidos los requisitos a que se refieren los artículos 5° y 6° y reunido el número de afiliados a que alude este último artículo en una de las regiones en que se divide políticamente el país, se solicitará al Director del Servicio Electoral que proceda a inscribir el partido en el Registro de Partidos Políticos. La solicitud deberá ser firmada por el presidente y por el secretario del partido en formación.”.

3) Modifícase el artículo 26 de la manera que a continuación se señala:

a) Suprímase en el literal d) la oración “la aprobación de un pacto electoral en elecciones de parlamentarios o su retiro del mismo, y la persona del candidato a la presidencia de la República, proclamándola oportunamente como tal”.

b) Incorpórase el siguiente literal e), pasando los actuales literales e) y f) a ser f) y g) respectivamente:

“e) Aprobar un pacto electoral en las elecciones de parlamentarios o su retiro del mismo y la persona del candidato a la presidencia de la República, proclamándola oportunamente como tal;”.

4) Modifícase el artículo 42 de la siguiente forma:

a) Sustitúyese el numeral 2 por el siguiente:

“2°.- Por no alcanzar en la región en que está legalmente constituido, el dos coma cinco por ciento de los sufragios válidamente emitidos en la última elección de diputados. En el caso de los partidos que se encuentren inscritos en más de una región, la disolución procederá cuando no hayan alcanzado el indicado umbral del dos coma cinco por ciento en más de la mitad de dichas regiones.”

b) Sustitúyese el inciso final por los siguientes incisos:

“No obstante, si un partido político incurriere en la situación prevista en el número 2° de este artículo, pero eligiere al menos dos parlamentarios, sean diputados o senadores, conservará su calidad de tal.

Si incurriere en la situación prevista en el número 4° en una o más regiones, pero mantuviere el mínimo de ellas exigido por la ley, conservará su calidad de tal, pero no podrá desarrollar las actividades señaladas en el inciso primero del artículo 2° en aquellas donde su número de afiliados hubiere disminuido en más de un cincuenta por ciento. El Director de Servicio Electoral anotará esta circunstancia al margen de la respectiva inscripción en el Registro de Partidos Políticos.”

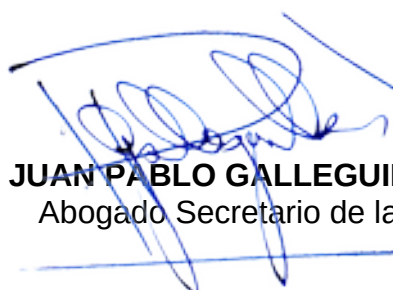
Artículo 4°- El presente proyecto de ley se financiará con cargo a los recursos contemplados en la Ley de Presupuesto para la partida 02 Congreso Nacional.

En lo que respecta al artículo 2° de esta ley se financiará con los recursos que en su oportunidad provea la Ley de Presupuesto respectiva.”.

Tratado y acordado en sesiones de 6, 7, 12, 19 y 20 de mayo; 2, 3, 4, 10, 11, 17, 18 y 30 de junio; 2, 8, 9, 15, 22 y 23 de julio de 2014, con la asistencia de la señorita Sabat, doña Marcela; de las señoras Molina, doña Andrea y Turres, doña Marisol y de los señores Andrade, don Osvaldo; Auth, don Pepe; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gahona, don Sergio; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Lavín, don Joaquín; Monckeberg, don Cristián; Monckeberg, don Nicolás; Núñez, don Daniel; Rincón, don Ricardo (Presidente); Saffirio, don René; Schilling, don Marcelo; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo; Trisotti, don Renzo; Urrutia, don Ignacio; Urrutia, don Osvaldo y Van Rysselberghe, don Enrique.

Asistieron, además, las señoritas Cariola, doña Karol; Cicardini, doña Daniella; Fernández, doña Maya; Núñez, doña Paulina; y Vallejo, doña Camila; las señoras Alvarez, doña Jenny; Carvajal, doña Loreto; Hernando, doña Marcela; Sepúlveda, doña Alejandra y Provoste, doña Yasna y los señores Aguiló, don Sergio; Becker, don Germán; Boric, don Gabriel; Browne, don Pedro; Carmona, don Lautaro; Castro, don Juan Luis; Espejo, don Sergio; Fuenzalida, don Gonzalo; Jackson, don Giorgio; Kast, don Felipe; León, don Roberto; Letelier, don Felipe; Mirosevic, don Vlado; Morano, don Juan Enrique; Núñez, don Marco Antonio; Rocafull, don Luis; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto; Ulloa, don Jorge; Urizar, don Christian y Vallespín, don Patricio.

Sala de la Comisión, a 23 de julio de 2014



JUAN PABLO GALLEGUILLLOS JARA
Abogado Secretario de la Comisión