

**INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY REFUNDIDO QUE “REDUCE EL NÚMERO DE INTEGRANTES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y DEL SENADO, EN LA FORMA QUE INDICA”.**

---

**BOLETINES N°s 11692-07 y 12.346-07.**

**HONORABLE CÁMARA:**

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario el proyecto refundido individualizado en el epígrafe, iniciado en moción de **los (as) diputados (as) señores(as) Juan Antonio Coloma, Juan Fuenzalida, Karin Luck, Javier Macaya, Paulina Núñez, Leopoldo Pérez, Marcela Sabat y Gustavo Sanhueza (11.692-07). Marcela Hernando, Jorge Alessandri; Miguel Ángel Calisto; Carlos Abel Jarpa, Manuel Antonio Matta, Fernando Meza, Paulina Núñez, José Pérez, Mario Venegas, Matías Walker (12.346-07).**

**CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.**

**1) La idea matriz o fundamental común** del proyecto refundido consiste en reducir el número de parlamentarios del Congreso Nacional.

**2) Quórum de votación.**

De conformidad a lo dispuesto en la disposición decimotercera transitoria de la Carta Fundamental, las modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios, sobre número de parlamentarios, circunscripciones y distritos existentes, requieren un quórum de 3/5 partes de diputados y senadores en ejercicio.

**3) Requiere trámite de Hacienda.**

No requiere nuevos recursos, habida consideración que considera una reducción del número de parlamentarios. Por tanto, no requiere trámite a la Comisión de Hacienda.

#### **4) Votación del proyecto en general.**

Los proyectos de ley relativos a la disminución del número de parlamentarios, correspondientes a los boletines N°s 11692-07 y 12346-07, fueron aprobados en general por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión (13-0-0) señoras y señores Walker (Presidente), Alessandri, Boric, Coloma, Cruz-Coke, Díaz, Flores, Santana por el señor Fuenzalida, Gutiérrez, Hirsch, Núñez, Saffirio y Soto. Posteriormente se solicitó y obtuvo la refundición de dichos proyectos.

#### **5) Se designó Diputado Informante al señor René Saffirio**

\*\*\*\*\*

### **I.- ANTECEDENTES GENERALES.**

Los autores de la moción entregan los siguientes antecedentes y fundamentos del proyecto:

#### **Reduce el número de integrantes de la Cámara de Diputados y del Senado, en la forma que indica (boletín N° 11.692-07)**

##### **IDEAS GENERALES.**

El establecimiento en Chile de este nuevo sistema electoral, no es más que una manifestación de las transformaciones de orden principalmente político que está experimentando nuestro país; la crisis de legitimidad de nuestra clase política, hace necesaria la puesta en marcha de propuestas conducentes a hacer de la actividad política un espacio de participación amplio y diverso que atraiga a todas aquellas personas que actualmente no participan de nuestro proceso democrático-electoral, promoviendo con ello una modernización en este sentido.

Sin perjuicio de lo anterior, vastos sectores de nuestra sociedad y de la política, han sido de la idea, que el cambio de nuestro sistema electoral, más que otorgar soluciones a los problemas que muestra nuestro sistema político, produce serias dudas, las cuales no fueron debidamente escuchadas por los sectores dirigentes quienes persistieron en su opinión de mantener la proporcionalidad propuesta y destruir por completo el sistema electoral.

Dicho lo anterior, nos parece que en esta materia y, como en otras, faltó esa necesaria convergencia de opiniones en nuestra corporación en torno a privilegiar el mejor sistema para nuestro país y no sólo la existencia de una voluntad política en torno a execrar el binominalismo en nuestro ordenamiento jurídico, sin pensar efectivamente en un sistema de reemplazo que lo supere desde el punto de vista de su legitimidad y representatividad.

#### CONSIDERANDO.

1.- Que, los cambios experimentados por la nueva normativa aprobada introducida por el sistema proporcional inclusivo no solamente incumbe un aumento significativo de parlamentarios (en la cámara de diputados de 120 a 155 y en el senado de 38 a 50), sino que además implica un cambio relevante en la fisonomía territorial de los distritos y circunscripciones razón por la cual la lógica del trabajo parlamentario experimentará profundas variaciones, razón por la cual este constituye a nuestro parecer el primer gran motivo en torno al cual debe postergarse la entrada en vigencia del nuevo sistema electoral en nuestro país.

2.- Que, el referido aumento no sólo ha implicado incrementos presupuestarios preteridos por las autoridades, sino que además no se ha superado el pretendido problema de representatividad de la comunidad política. En efecto si pensamos que más de 30 diputados fueron elegidos con una escuálida votación, sumado a los más de 5 senadores que también lograron mínimas votaciones.

3.- Que, por lo anterior, los diputados firmantes de esta iniciativa estamos contestes en que el actual sistema electoral posee serias deficiencias que de ningún modo han logrado superar las reclamadas en Chile en materia de sistema electoral.

4.- Que, así las cosas lo que se promueve en esta oportunidad es alcanzar una disminución del número de parlamentarios, sin perjuicio de mantener el actual sistema proporcional, lo cual implicará una modificación al sistema electoral vigente desde el año 2017. De acuerdo a esto, se establece reducir el número de diputados a 120 y con respecto a senadores la propuesta apunta a rebajar el número de legisladores a 40.

5.- Que, el referido cambio propuesto, constituye precisamente una iniciativa motivada ya en la campaña presidencial del Presidente Piñera, particularmente en torno a superar las deficiencias que experimenta el actual sistema proporcional generando así un parlamento de mejor representatividad.

#### CONTENIDO DEL PROYECTO.

En este orden de cosas el proyecto de ley que promovemos establece la reducción del número de diputados de 155 a 120 legisladores y en el caso del Senado la reducción de los miembros de la corporación de 50 a 40 congresistas, esto sin modificar el actual sistema electoral y de acuerdo a la cantidad de habitantes por distrito o región.

#### PROYECTO DE LEY.

Artículo Único: "La cámara de diputados y el senado estarán compuestos por un número de 120 y 40 miembros respectivamente, los cuales serán elegidos por un sistema proporcional de acuerdo a la cantidad de habitantes por distrito y circunscripción electoral."

**Reduce el número de diputados y senadores, y repone el voto obligatorio (boletín N° 12.346-07).**

Considerando:

Según la Encuesta Auditoría a la Democracia 2016 del PNUD, un 40 por ciento de quienes no concurren a las urnas en la elección presidencial de 2013 declara que no votó porque la política no le interesa; un 20 por ciento por razones como que le dio lata, estaba enfermo, perdió el carnet, estaba lejos del lugar de votación o no sabía dónde votar. Un 12 por ciento no votó porque pensaba que el voto no cambiaría nada, un 11 por ciento porque no le gustaba ningún candidato y un 3 por ciento para protestar contra el sistema.

Según la Ley chilena, la Ley 20.840 sustituye el sistema electoral binominal aplicable a las elecciones parlamentarias, por uno de carácter proporcional inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional (Sistema D'Hondt), estableciendo el aumento de parlamentarios, además de mayor participación femenina y la disminución de barreras para la creación de partidos políticos. El Sistema D'Hondt es un método matemático para asignación de escaños, que permite obtener el número de cargos electos asignados a la candidaturas, en proporción a los votos obtenidos.

Ley de cuotas: Del total de candidaturas a Diputados o Senadores inscritas por los Partidos Políticos o los Pactos Electorales, ni los candidatos hombres ni las candidatas mujeres podrán superar el 60%, lo que asegura que, al menos el 40% será de un sexo diferente. Mecanismo transitorio que será aplicado en los procesos electorales parlamentarios del 2017, 2021, 2025 y 2029.

Además los candidatos al Senado y a la Cámara de Diputados tendrán derecho a un reembolso adicional de sus gastos electorales de 0,0100 unidades de fomento por cada voto obtenido.

Datos generales Senado: Se eligen 50 Senadoras o Senadores y cada región corresponde a una Circunscripción Senatorial. Cámara de Diputados: Se eligen 155 Diputadas o Diputados en 28 distritos.

#### Disminución de parlamentarios

La implementación de los cambios legislados a partir de este año 2018, ha demostrado que existe un motivo económico para sostener la disminución de parlamentarios, esto ya que el aumento ha significado un mayor gasto del Estado por una labor que puede ser realizada con una estructura organizacional menor. Esto es importante para poder asegurar y redistribuir los recursos de forma más equitativa y así lograr una mejor y mayor balanza fiscal. Priorizando en áreas

territoriales y la eficiencia en la labor legislativa, acelerando procesos y mejorando la funcionalidad del debate.

Actualmente muchos de los representantes alcanzan una muy baja representatividad (cantidad de votos respecto de su distrito) por los votos cuales fueron elegidos, lo que hace que los gobernantes lleguen con una legitimidad cuestionada. Es necesario poder distribuir de mejor manera estos porcentajes minoritarios. Es necesario crear un nuevo marco que aumente la legitimidad y gobernabilidad.

#### El voto

La participación política en elecciones es un aspecto fundamental de la democracia. Aun cuando existen distintas formas de participación, ya sea desde la organización civil, movimientos sociales y acciones colectivas, el ejercicio del voto asoma como una de las formas de participación más relevantes. Desde la historia, el hecho de concurrir a las urnas a votar se ha transformado en condición manifiesta de la participación política.

En este sentido la obligatoriedad del voto es una acción que busca combatir la baja participación y la abstención electoral, de forma que se pueda emplear este mecanismo para construir convicción y cultura política de la ciudadanía. De este modo se refuerza el mecanismo de participación como directa relación entre el Estado y el ciudadano, motivando que los Partidos Políticos y actores políticos en general comiencen hacer esfuerzos significativos para capturar a todo el universo electoral.

El problema con el voto voluntario, está en la transformación de las desigualdades económicas en desigualdades políticas. Es decir, que la participación sería mayor en los segmentos con más recursos (Lijphart, 1997; Jackman, 1987; Mueller y Stratman, 2003; Morales et al., 2010; Corvalán y Cox, 2010) y que incluso esto podría tener efectos en los niveles de inequidad social. Los países con sistemas de voto voluntario tenderían a ser menos equitativos que los que cuentan con sistema de voto obligatorio (Chong y Olivera, 2005).

"Apoyo a la Democracia y confianza en instituciones" PNUD 2016

Es por ello que resulta conveniente para el progreso de nuestro país, para la equidad social un sistema de votación obligatorio que iguale las condiciones de uno y otro ciudadano chileno y no distinga su raigambre social, puesto que el día de la votación un voto debe tener el mismo valor socio.-politico y donde las personas sientan que de verdad están participando en el camino de fortalecer nuestra democracia.

Nuestro país ha crecido en democracia, luego de una dictadura feroz y sangrienta. Una dictadura que paradójicamente fue derrotada con por el voto universal. Antes de la dictadura también habíamos logrado ser el único país del

mundo que eligió un gobierno marxista-socialista a través del voto. Pues bien, hoy tenemos el deber de restablecer las reglas de un juego político, que no está siendo realmente representativo con un voto voluntario y que por su fragilidad no representa la realidad social y política de nuestro país.

Por lo anterior los diputados patrocinantes presentan el siguiente:

#### PROYECTO DE LEY

Artículo Primero:

“La Honorable Cámara de Diputados estará compuesta por 120 miembros los cuales serán elegidos por un sistema proporcional de acuerdo a la cantidad de habitantes por distrito y circunscripción electoral. En el caso del Senado estará compuesto de 38 miembros elegidos por un sistema proporcional de acuerdo a la cantidad de habitantes por distrito y circunscripción electoral”

Artículo Segundo:

“El voto emitido para las elecciones de Concejales; Alcaldes; Consejeros Regionales; Gobernadores Regionales; Diputados; Senadores y Presidente de la República será obligatorio para todos los mayores de 18 años y menores de 75 años con derecho a voto”

## II.- DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO.

### Sesión N° 149 de 22 de octubre de 2019.

En esta sesión solo se procedió a aprobar los proyectos de ley que posteriormente serían refundidos boletines 11.692-07 y 12.346-07.

**los proyectos de ley relativos a la disminución del número de parlamentarios, correspondientes a los boletines N°s 11692-07 y 12346-07, fueron aprobados en general por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión (13-0-0) señoras y señores Walker (Presidente), Alessandri, Boric, Coloma, Cruz-Coke, Díaz, Flores, Santana por el señor Fuenzalida, Gutiérrez, Hirsch, Núñez, Saffirio y Soto.**

### Sesión N° 152 de 28 de octubre de 2019.

El señor **Walker (Presidente)** expresó que junto con la rebaja del número de parlamentarios, hay otros subtemas, como el voto obligatorio.

El señor **Velásquez** Abogado Secretario de la Comisión, dio lectura a comparado de los proyectos refundidos.

El señor **Hirsch** reiteró sus dudas respecto del trato conjunto de la rebaja de la dieta y la disminución del número de parlamentarios que conlleva legislar sobre el sistema electoral y el grado de participación ciudadana. Hizo un llamado a realizar un análisis serio es que una cosa es que se esté legislando sobre la dieta y la otra es legislar en relación el sistema electoral del país y el grado de participación de la ciudadanía. Instó a realizar un análisis serio que requiere la visión de expertos y dialogo ciudadano y político.

El señor **Cruz-Coke** señaló que fue un acuerdo avanzar paralelamente en ambos temas. Comparte en que se debe debatir con premura, pero tampoco se trata de *ir a matacaballos*. Declaró no entender el razonamiento del señor Hirsch en orden a que solo la rebaja de la dieta es prioritaria. Expresó que se debe contemplar una rebaja parlamentaria y buscar la corrección para ser electo parlamentario con un mínimo de votos, restablecer el voto obligatorio y debatir sobre la rebaja de los sueldos de los funcionarios públicos. Hizo un llamado a establecer un plazo una agenda corta, con límites y plazos para tratar estos temas.

El señor **Díaz** expresó que hay una divergencia respecto de lo que fue el acuerdo sobre ambos temas. Expresó que no creía en el régimen presidencial, pues permite el caudillismo y que su idea es insistir en un cambio del régimen y que además contemplara un Congreso Unicameral. Explicó que hay comisiones mixtas que no se han reunido nunca y que hay proyectos que cuyo tratamiento demora años en el Senado. Enfatizó que si se va a debatir sobre la reducción del número de parlamentarios, él propone reducir el número de senadores a cero. Recordó que fue parte de la discusión del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y enfatizó que ambas funciones deberían estar separadas y que debiese existir la figura de Primer Ministro. Reiteró que debatir sobre el número de parlamentarios, conlleva una discusión integral de nuestro sistema político. Declaró no estar disponible para poner un porcentaje mínimo para ser electo parlamentario pero compartió que hay anomalías en el sistema y citó como ejemplo el caso de una senadora que a pesar de renunciar al partido, conserve el escaño que obtuvo haciendo campaña por dicho partido.

La señora **Castillo** expresó que la comisión había cometido un error al mezclar dos temas (se refiere a la reducción de la dieta y del número de parlamentarios) porque la rebaja del número de parlamentarios sí implica un cambio de la estructura democrática. La discusión debe ser cuál es el régimen que queremos en nuestra democracia, si se quiere un sistema proporcional para construir el parlamento y luego cual es el número coherente para conformarlo. Hizo presente que el boletín N°1268707 (que modifica la Carta Fundamental para consagrar el carácter unicameral del Congreso Nacional) no está en la fusión de proyectos solicitada por el señor Soto.

El señor **Walker (Presidente)** le aclaró a la señora Castillo que ambos temas se están tratando paralelamente, siguiendo cada uno su curso producto de un acuerdo político al seno de la Comisión ya que ninguno de ellos estaba en tabla. Enfatizó que la Comisión se aboca a discutir temas en forma seria y rápida.

El señor **Fuenzalida** señaló que solicitó sacar copia del acuerdo Walker-Larraín para que la Comisión lo tuviera a la vista. Compartió que se trata de una discusión de fondo y en tal sentido, estima que la participación ciudadana se perdió con el cambio de voto obligatorio a voto voluntario. Respecto de la disminución del número de parlamentarios, señaló que sin querer volver al binominal, él está por la idea de volver a los antiguos distritos ya que el tamaño actual de éstos en muchos casos coincide con el de las circunscripciones senatoriales. En dicho espíritu, insto a repensar el porcentaje del territorio que se quiere abarcar. Del mismo modo, señaló que el ciudadano quiere que quien esté en el parlamento represente a una parte importante del electorado, ello a su juicio, constituye conexión ciudadana. Afirmó que hoy las personas ya no votan por los partidos políticos sino que por las personas y que los votos se ganan durante los cuatros años y no solo en las campañas y ocurre que muchas veces hay candidatos que arrastran a otros que no tienen la misma cercanía con la gente. Citó el caso del señor Ossandón y expresó que la lógica es la de la política de terreno y no por el hecho de estar en una lista porque le cae bien al presidente de partido.

El señor **Boric** señaló que respecto del número de parlamentarios se tendrá una discusión compleja y profunda sobre la representación. Expresó que no son mandatarios individuales y señaló que la política actualmente origina situaciones muy absurdas desde el apoyo para el bingo o las camisetas para el club deportivo. Enfatizó que lo que debe representarse en el parlamento son ideas y convicciones y que por ello creía en el sistema de lista que permite la verificación de las ideas de los partidos mediante el debate público. Agregó que la política es esencialmente una actividad colectiva, de allí su organización en partidos políticos que comparten ideas y principios comunes, y en tal sentido, si se hace una nueva reforma al sistema electoral, debería potenciarse un sistema de listas. De declaró disponible para debatir sobre un parlamento unicameral. Reparó en lo engorroso e ineficaz del proceso de formación de la ley e instó a reforzar a la Biblioteca del Congreso Nacional para la revisión técnica de los proyectos.

El señor **Díaz** señaló que se sabe que redistributaje es un tema complejo y ello dificulta la discusión. Estimó que la Comisión debiese avocarse a una modificación profunda del sistema político que contemple una válvula de escape en caso de conflictos.

El señor **Hirsch** señaló que es un debate interesante el que se está dando ya que va más allá de dar guarismos distintos y se aspira a que el parlamento sea un espacio de representación de la sociedad. Señaló que durante mucho tiempo no lo fue y ello llevó al fin del sistema binominal que fue reemplazado por un sistema más representativo. Manifestó que no cabe duda que aumentó la representatividad ya que hay 92 diputados nuevos, hay más mujeres parlamentarias, hay más diversidad de profesiones en parlamento, como asimismo, una mayor distribución de las edades y etnias que antes no estaban representadas. Todo ello apunta a un parlamento más representativo de ideas. Agregó que las sociedades son complejas, por eso es difícil hablar de estas modificaciones y la cuestión de cómo lograr la representatividad, la forma de disminuir el número y luego la determinación de si se vota por alguien o por ideas.

Sobre este último punto, señaló estar por un sistema que permita votar por ideas más que por las personas.

Manifestó que luego se debería discutir sobre si se quiere un parlamento unicameral o bicameral. Enfatizó sobre las dificultades que calificó de surrealistas en el proceso de formación de la ley, puesto que el Congreso está limitado en sus facultades y principalmente, en lo que se refiere al origen y tramitación de los proyectos de ley. Hizo un llamado a no quedarse en el guarismo y se declaró disponible para debatir y construir una respuesta.

El señor **Cruz-Coke** compartió que se trata de una reflexión relevante, porque ello conduce también a hablar de reelección y de sistema presidencial. A continuación distinguió entre el voto a la persona, más ligado al sistema presidencial, por lista y por coalición. Agregó que en nuestro sistema se da una mezcla extraña donde los parlamentarios son una suerte de alcaldes con facultades fiscalizadoras. Señaló que en su partido está el caso de dos personas que fueron arrastradas por la lista y que situaciones como esas son difíciles de comprender para la ciudadanía y no se facilita la comprensión de la labor parlamentaria. Se declaró disponible para debatir sobre el acuerdo Larraín-Walker, en orden a que el Presidente de la República cada vez que gobierne cuente con el apoyo parlamentario respectivo. Expresó que es bueno que exista la iniciativa exclusiva, porque a veces se presentan proyectos que son más signos políticos a la ciudadanía con pocas posibilidades de transformarse política pública y ello envía una señal equívoca.

La señora **Flores** compartió la idea de tomar en cuenta la propuesta Larraín-Walker ya que se denota una transversalidad del acuerdo. Recordó que el aumento de parlamentarios fue rechazado por la ciudadanía y tanto la reducción del número de parlamentarios y de la dieta son temas que constituyen gestos relevantes para la ciudadanía. Finalmente instó en avanzar en ambos temas.

El señor **Sauerbaum** expresó que le llamaba la atención la actitud del Frente Amplio sobre la reducción del número de parlamentarios. Expresó que sería necesario contar con la presencia de quienes tomaron en su momento la mala decisión de aumentar el número de parlamentarios. Expresó que es partidario de un sistema proporcional pero con una clara representación de la ciudadanía. Manifestó que cuando se hace una campaña transparente, los ciudadanos saben por quién votan. Está de acuerdo con que el Presidente de la República deba contar con una mayoría en el Congreso que apoye los proyectos. Instó a acordar la rebaja de parlamentarios, asegurando la diversidad social y explicó respecto del acuerdo Walker-Larraín que se llegó al número de 134 porque no se quiere excluir a nadie del Congreso.

El señor **Walker (Presidente)** aclaró que tanto la disminución de la dieta parlamentaria como la reducción del número de parlamentarios fueron aprobadas en general por la Comisión.

El señor **Soto** señaló que la expresión ciudadana sintetiza hoy de modo razonable los problemas sociales, entre los que se encuentra la incapacidad del parlamento de impulsar los cambios, a pesar del cambio de caras y la llegada de nuevos rostros. Llamó la atención sobre la alta tasa de abstención electoral e hizo

un llamado a revisar los graves problemas que aquejan a nuestro sistema político y electoral. Expresó estar de acuerdo con volver al voto obligatorio y realizar todas las revisiones que sean necesarias, siempre que no impliquen volver al sistema binominal. Compartió que el número de parlamentarios no es un dogma y que el voto obligatorio permitiría cohesionar a la ciudadanía y corregir el presidencialismo marcado de nuestro sistema que junto al multipartidismo existente, no resuelve los problemas de fondo.

El señor **Walker (Presidente)** señaló que ha sido un debate muy relevante y le parece un buen primer paso hacia la modificación. No se trata solo de número, sino también de funcionamiento del Congreso. Instó a los parlamentarios a hacer llegar a la Secretaría las propuestas de invitados para tratar el presente proyecto.

### **Sesión N° 162 de 27 de noviembre de 2019.**

El señor **Andrés Tagle**, experto electoral, expuso con el apoyo de una [minuta](#) y precisó que ambos proyectos son muy semejantes pues fijan en 120 el número de diputados y los senadores en 38 o 40 miembros, señalando que deben ser elegidos por un sistema proporcional según cantidad de habitantes por distrito o circunscripción electoral.

Desde el punto de vista **formal** comentó que la normativa vigente en la actualidad son los artículos 47 y 49 de la Constitución Política que regulan la conformación de la Cámara de Diputados y del Senado respectivamente. Ambos establecen que una ley orgánica constitucional determinará su número, los territorios electorales (distritos o circunscripción senatoriales) y la forma de elección, y dicha ley es la N° 18.700 orgánica constitucional de votaciones y escrutinios que no está siendo objeto de modificación. Hizo hincapié en que se trataría de una situación *sui generis* pues se estaría regulando por otra ley lo mismo, sin modificar la anterior que seguiría vigente.

Explicó que la ley 18.700 trata este tema en cuatro artículos:

**a.- El artículo 187** fija los distritos de diputados en 28.

**b.- El artículo 188** fija los territorios que comprenden cada distrito y el número de diputados que elige cada uno, totalizando 155 diputados. Este artículo rige hasta la elección del año 2021 en cuanto al número de diputados que elige cada distrito, de modo que para la elección del año 2025 comienza a regir el artículo 189 que a continuación se describe.

**c.- El artículo 189** que establece la reasignación cada diez años del número de 155 diputados a los distritos en forma proporcional a los habitantes, que debe realizar el Servel en base a los censos y con número de escaños mínimo de 3 y máximo de 8. Rige a partir de la elección del 2025 en adelante y se realiza conforme al método de D'Hondt, es decir, el mismo que se utiliza para determinar los electos para todas las elecciones de modo que en lugar de listas hay distritos, y en lugar de votos hay habitantes.

**d.- El artículo 190** establece en 50 los senadores. Define que cada región corresponde a una circunscripción senatorial y el número de senadores que elige cada una de ellas.

Observó que lo lógico sería modificar estos artículos en lugar de tener una ley nueva paralela sin derogar la anterior.

Por su parte, señaló que los proyectos tienen en su redacción una confusión de los territorios electorales al mencionar “distrito y **circunscripción electoral**” tanto para diputados como para senadores. El territorio electoral por el cual se elige a los diputados son los distritos y el territorio electoral por el que se eligen senadores son las “**circunscripciones senatoriales**”. El concepto de circunscripción electoral es otra cosa y corresponde a una división territorial de las comunas con el objeto de instalar mesas de votación en el territorio que ellas comprenden.

Agregó que los proyectos tampoco establecen cada cuánto tiempo se hace el recalcu y distribución de los diputados y senadores aplicando el sistema proporcional en base a los habitantes, ni quien hace estos cálculos que están encomendados en la actualidad al Servel. Tampoco determina cuál es el método proporcional pues hay muchos ni qué censo se usa para determinar el número de habitantes.

Ahora bien, desde el **fondo** del asunto, hay dos temas involucrados, la proporcionalidad por habitantes y la rebaja.

Respecto de la **proporcionalidad por habitantes** precisó que con ello se pretende aplica el principio de la igualdad del voto, principio esencial de la democracia según el cual cada voto vale lo mismo, y en caso de elegirse cuerpos colegiados el peso del voto que se traduce en escaños del cuerpo colegiado debe ser relativamente similar.

Este principio se encuentra contenido en la actual Constitución y en la Convención Americana de Derechos Humanos.

Enfatizó que desde este punto de vista, en la actualidad hay ciertas inequidades sobre todo cuando se revisa la situación de los escaños por distrito en relación con el censo del 2017, que fue posterior al momento en que se hizo la asignación.

Entregó los siguientes ejemplos:

**1.- El distrito 12** (La Florida Puente alto) con 1.157.067 habitantes elige 7 escaños versus:

- Distrito 10 (Santiago, Providencia, San Joaquín) con 1.082.408 habs. elige 8.
- Distrito 20 (VII Región Norte) que con 952.123 habitantes elige 8.
- Distrito 6 (V Región Cordillera) que con 939.258 habitantes elige 8.
- Distrito 7 (V Región costa) que con 876.544 habitantes elige 8.

**2.- El distrito 14** (San Bernardo Melipilla) con 981.874 habitantes elige 6 escaños versus:

- Distrito 9 (Conchalí, Recoleta, Cerro Navia) que con 969.806 habs. elige 7.

- Distrito 20 (VII Región Norte) que con 952.123 habitantes elige 8.
- Distrito 6 (V Región Cordillera) que con 939.258 habitantes elige 8.
- Distrito 7 (V Región costa) que con 876.544 habitantes elige 8.

**3.- El distrito 9** (Conchalí, Recoleta, Cerro Navia) que con 969.806 habitantes elige 7 versus:

- Distrito 20 (VII Región Norte) que con 952.123 habitantes elige 8.
- Distrito 6 (V Región Cordillera) que con 939.258 habitantes elige 8.
- Distrito 7 (V Región costa) que con 876.544 habitantes elige 8.

**4.- El distrito 2** (I Región) que con 330.558 habitantes elige 3 versus:

- Distrito 22 (IX Región norte) que con 296.327 habitantes elige 4.
- Distrito 4 (III Región) que con 286.168 habitantes elige 5.

**5.- Los Distritos 16** (VI Región sur) con 373.855 habitantes, 25 (X Región norte) con 344.048) habitantes, 18 (VII Región sur) con 343.301 y 22 (IX Región norte) con 296.327 habitantes que eligen 4 cada uno versus:

- Distrito 4 (III Región) que con 286.168 habitantes elige 5.

En el Senado también hay inequidades, algunas que se produjeron después de la división de la Región del Biobío:

**1.- La Región del Biobío** con 1.556.805 habitantes elige 3 senadores versus:

- La Región del Maule con 1.044.950 habitantes que elige 5 senadores.
- La Región de la Araucanía con 957.224 habitantes que elige 5 senadores.

**2.- La Región del Ñuble** con 480.609 habitantes elige 2 senadores versus:

- La Región de los Ríos con 384.837 habitantes que elige 3 senadores.

Precisó que la ley hoy está correcta porque esto se va a corregir al aplicar el artículo 189 para las elecciones del 2025.

Por su parte, advirtió que los proyectos **no consideran incorporar mínimos y máximos a la distribución en Diputados**. En el caso de diputados no se establece un número mínimo ni máximo por distrito como actualmente lo hace el artículo 189 de la ley 18.700 y el no establecer un mínimo y calculando con el censo de 2017, método de D'Hondt y 120 diputados totales como proponen los proyectos, implica que el distrito 27 de la XI Región no tendría derecho a elegir diputado, y los distritos 1 y 28 correspondiente a las regiones XV y XII sólo elegirían un diputado. Además, habría 6 distritos binominales que elegirían 2 escaños.

No establecer máximo y con los mismos criterios de cálculo señalados, el distrito 8 de la región metropolitana elegiría 11 diputados.

Explicó que si bien establecer mínimos y máximos altera de alguna manera el principio de la igualdad del voto, ello es menor en magnitud y se justifica por darle una mínima representación a territorios que tienen una identidad propia como es el caso de las regiones del país. En ningún caso los mínimos y máximos implican la inequidad de que un territorio con menos habitantes que otro elija más escaños.

Respecto de la **rebaja del número de Diputados a 120** precisó que es perfectamente posible aplicar la proporcionalidad por habitantes con un número menor a la que hoy está contemplada en el artículo 189 de la ley 18.700, el sistema D'Hondt se puede aplicar con cualquier cifra, pero debería haber mínimos y máximos que pueden ser los mismos actuales, mínimo de 3 y máximo de 8, y podría bajarse también el mínimo a 2. En este último caso para evitar muchos distritos binominales podrían fusionarse distritos cuando correspondan a una misma región. Así solo quedarían 5 distritos binominales, correspondientes a las regiones con menos población eligiendo un total de 10 escaños que representan sólo 8,3% de la Cámara.

Acotó que el mecanismo de los mínimos y máximos no produce las inequidades a las que se refirió, pues no traen como resultado que un lugar con menos habitantes tenga más escaños que otro con más habitantes.

Enfatizó que no comparte afirmaciones de que la proporcionalidad por habitantes y la reducción del número de diputados, elimina la posibilidad de que sectores de baja votación puedan obtener representación parlamentaria pues esas listas pudieron elegir diputados básicamente en distritos grandes, con muchos escaños, y la proporcionalidad aumentará los distritos que elijan el máximo de 8 escaños. Lo mismo sucede al rebajar el número de diputados, ya que desaparecen los distritos con un mayor número de escaños, incluso pueden aumentar si el mínimo se baja a 2 escaños.

En cuanto a la **proporcionalidad por habitante en el Senado** mencionó que el artículo 49 de la Constitución que señala la forma de determinar el número de senadores, establece que ellos se elijan en “consideración a las regiones del país”.

Ello debería interpretarse considerando que el Senado es una cámara donde se representan prioritariamente las regiones, lo cual permitiría una distribución diferente a la estrictamente proporcional, para que todas queden representadas razonablemente. De esta manera hay una cierta excepción para el Senado al concepto del sufragio “igualitario” contenido en el artículo 15 de la Constitución, el cual sí aplica para la Cámara de Diputados y así lo ha aceptado el Tribunal Constitucional.

Haciendo los cálculos con el censo de 2017, método de D'Hondt y 38 senadores totales (boletín 12346-07), implica que por su bajo nivel de habitantes la proporcionalidad no les daría ningún senador a las regiones XV, I, III, XI y XII. Las regiones II, IV, XVI y XIV su nivel de habitantes sólo le alcanzaría para un senador. En el caso de la Región Metropolitana su alto nivel de habitantes le permitiría elegir 18 senadores.

En el caso de un total 40 senadores (boletín 11692-07), el sistema proporcional por habitantes implica que por su baja población no les daría ningún senador a las regiones XV, I, III, XI y XII. Las regiones II, XVI y XIV su nivel de habitantes sólo les alcanzaría para un senador. En el caso de la Región Metropolitana su alto nivel de habitantes le permitiría elegir 19 senadores.

Dado lo anterior, establecer en este caso mínimos y máximos se hace mucho más justificable. También se puede hacer una asignación más arbitraria como la actual con un menor número de senadores, pero cuidando que nunca una región con más habitantes elija menos senadores que otra con menos.

Respecto del artículo segundo del proyecto del boletín 12346-07 que señala lo siguiente que el voto emitido para las elecciones de Concejales; Alcaldes; Consejeros Regionales; Gobernadores Regionales; Diputados; Senadores y Presidente de la República será **obligatorio** para todos los mayores de 18 años y menores de 75 años con derecho a voto”, estimó que se trataba de una disposición **inconstitucional** porque el artículo 15 de la Constitución Política señala expresamente que el sufragio es “voluntario”. No se puede aprobar o tramitar una ley que contradiga en forma flagrante la Constitución sin modificarla previamente.

Agregó que además **no contiene ninguna sanción** al respecto, un voto obligatorio sin sanción no debería producir efectos de aumentar el número de votantes ya que los electores sabrán que nada sucede si no vota.

Consideró que además, aún fijando una sanción como multa, es fundamental también considerar los **procedimientos para aplicarla** y la efectividad de que ella se pague pues muchos países tienen multas por no votar, pero es sabido que ellas no se aplican en la práctica, por lo cual su efecto disuasivo para no votar es muy bajo. Fue la situación de Chile antes de 2012. Un ejemplo es Perú, con una sanción y procedimiento de cobro que hace imposible dejar de pagar la multa, que produce una muy baja abstención y que consiste en bloquear el equivalente a nuestra cédula de identidad.

Finalmente, agregó que parte importante de nuestra **abstención** se explica por una **desactualización del domicilio electoral** respecto de lugar donde se vive. Las personas fueron inscritas automáticamente según el último domicilio del Registro Civil. Este se refleja especialmente en elecciones municipales, donde el interés de ir a votar a otra comuna que queda lejos, pagando además movilización, hace cuesta arriba la participación. Es partidario de una gran reforma tecnológica a nuestro sistema de votación, con un voto presencial en unidades electrónicas, permitiendo que un elector pudiera votar en cualquier local.

El diputado **Rathgeb** preguntó si no sería adecuado cambiar la base de cálculo desde habitantes a inscritos pues, a su juicio, los censos producen ciertas distorsiones producto que las personas viven en una comuna pero trabajan o estudian en otra, sobre todo en aquellas comunas en que no hay centros de estudio o importantes fuentes de trabajo, y resultan siendo censadas en grandes centros urbanos en desmedro de las localidades pequeñas.

El diputado **Gutiérrez** hizo notar que las mociones no indican la forma en que serán distribuidos los parlamentarios por lo que las considera incompletas. Preguntó al expositor su opinión al respecto.

El diputado **Soto, don Leonardo**, planteó que nuestro sistema electoral tiene hoy ciertas minorías excluidas y marginadas o no las tiene presente con el valor que ellos esperan, por ejemplo, los pueblos originarios que en otras latitudes dada su marginación social se les consideran escaños reservados. Lo mismo ocurre con los chilenos que viven en el extranjero que hoy no tienen la posibilidad de elegir representante ni en la asamblea constituyente ni en el parlamento. Respecto de estos puntos preguntó si había algún estudio al respecto.

El diputado **Fuenzalida** preguntó si cuando se hacía referencia al voto obligatorio se subentendía inscripción automática o voluntaria.

El diputado **Cruz-Coke** preguntó al señor Tagle si era partidario de la votación por internet pues ha habido algunas experiencias fallidas en algunos partidos políticos en Chile.

Por su parte, preguntó cómo se puede compatibilizar una rebaja de parlamentarios con el sistema D'Hondt de modo que no se atente contra la representatividad de algunas minorías que hoy sí están representadas en el parlamento.

Finalmente, consultó por la posibilidad de parlamentarios que no estén adscritos a un territorio sino que lo sean de carácter nacional.

El diputado **Walker (Presidente)** planteó que, a su juicio, la Cámara tiene un número excesivo de diputados, pero que el Senado requiere de más integrantes pues muchas veces las Comisiones no tiene quórum para sesionar o crear nuevas comisiones.

Preguntó qué pasa con las regiones que quedarían con dos senadores porque eso reeditaría la lógica del binominal.

El señor **Tagle** respecto de la diferencia entre habitantes y electores planteada por el diputado Rathgeb explicó que durante la discusión de la reforma electoral durante el gobierno de la Presidenta Bachelet fue un tema de gran debate y que él era partidario de optar por electores, ahora bien, precisó que las diferencias son mínimas en cuanto a los resultados prácticos. Comentó que no hay dificultades en identificar a los electores, se conocen en detalle en el padrón electoral, es revisable y auditable, pero no es un sistema perfecto porque hoy entre 400 y 500 mil chilenos nacidos en Chile, y por ende inscritos en el Registro Electoral, que están viviendo fuera del país, y de ellos cerca de 30.000 han cambiado domicilio fijándolo en el extranjero, y votaron cerca de 23.000 y, además, el otro gran problema es el caso de los presuntos fallecidos que se puede estimar por la edad que tendrían, que en general son personas fallecidas en el extranjero que no han tramitado la inscripción de su defunción en Chile.

Concluyó que pese a los problemas que presenta el padrón prefiere el sistema de electores pues, finalmente, los censos son estimados.

En cuanto a las preguntas relativas a la proporcionalidad, sostuvo que estos proyectos pueden ser compatibles con un sistema proporcional pero deben ser corregidos con mínimos y máximos, hay que aplicar el artículo 189 tal y como está vigente en la actualidad.

Aclaró que de todos modos el mínimo hay que tenerlo en consideración en relación con la cantidad de distritos que llegan al mínimo porque si se pone un mínimo de 5 y son 28 distritos se supera la cifra de 120.

Finalmente, en cuanto a la inclusión de todos los chilenos, explicó que los que viven en el extranjero pueden votar para las elecciones de carácter nacional, y el problema es identificarlos con un territorio para las elecciones locales, porque si se inscriben todos en Santiago el alcalde de esa comuna termina siendo elegido por extranjeros, y lo mismo ocurre en el caso de los distritos para las elecciones parlamentarias, y la solución de crear un distrito solo para extranjeros en el caso de parlamentarios es el pequeño universo de electores pues solo 30.000 chilenos tiene domicilio en el extranjero, y ese es un número muy bajo ya que si Aysén no tiene derecho, se podría argumentar que con menos razón en este caso.

Agregó que además hay otra objeción pues las leyes que aprueba el parlamento no las tienen que cumplir los chilenos en el extranjero por lo que se cuestiona el derecho de los nacionales en el extranjero a elegir parlamentarios que dictan leyes para que rijan en Chile.

Respecto de los pueblos originarios sostuvo que la solución es hacer una elección separada definiendo cuántos eligen con registro y voto separado.

En cuanto al voto obligatorio y el tipo de inscripción, voluntaria o automática, planteó que podía volverse a la inscripción voluntaria pero, a su juicio, eso representó un retroceso.

Finalmente, desde el punto de vista de la incorporación de tecnología, recordó que en Chile el voto es, además de voluntario e igualitario, personal y secreto, y dadas esas dos últimas características no es posible nada de internet pues se trata de un elemento clave para el cohecho ya que no hay certeza que mediante internet alguien esté viendo cómo votó alguien para pasarle dinero al votar. Así, su propuesta no dice relación con votar por internet sino que máquinas en los locales de votación pero que permiten que una persona que tiene domicilio electoral en otro lugar vote allí y su voto quede asociado al lugar en donde tiene su domicilio electoral, es decir, voto electrónico presencial en máquinas es la propuesta, no voto por internet.

#### **Sesión N° 174 de 6 de enero de 2020.**

El señor **Saffirio** expresa su inquietud sobre la conveniencia y oportunidad de avanzar en la tramitación de este proyecto de ley en consideración a que el proceso constituyente se encuentra en marcha, y que en él se abordarán materias directamente relacionadas con esta discusión.

Sobre el punto, el señor **Alessandri** sostiene que bajo esa lógica muchas iniciativas legales podrían ser postergadas a la espera del proceso constituyente,

lo que estima no ser razonable. Particularmente, insta a avanzar en el estudio de estas mociones ya que aún no se resuelve dicho proceso, y que en caso de que se afiance, la discusión sobre la reducción parlamentaria será una señal política.

El diputado **Cruz-Coke** manifiesta que esta discusión responde a un acuerdo. Además, junto con la reducción de miembros del parlamento se va a debatir otros aspectos, como avanzar a un régimen político semipresidencial, contenido en el acuerdo Walker-Larraín (hace referencia al Acuerdo suscrito entre las directivas de los partidos políticos Democracia Cristiana y Renovación Nacional, de enero de 2012). Concordó con la idea de que no se puede detener o postergar la discusión legislativa durante el proceso constituyente.

El diputado **Díaz** hace presente el acuerdo ocurrido al momento de votar la rebaja de la dieta parlamentaria, por el que se tuvo que votar también la idea de legislar sobre la reducción de sus miembros, pese a no estar de acuerdo.

Expresa que hace un tiempo presentó una indicación que rebaja el número de parlamentarios, por la vía de aumentar de 155 a 174 diputados, con escaños reservados para pueblos originarios, y suprime el Senado, en un régimen unicameral, con un sistema parlamentario.

Estima que se requiere un análisis profundo del régimen político, en sentido amplio, un debate sobre el presidencialismo (fuertemente presidencialista), parlamentarismo, congreso unicameral o bicameral, y otros elementos también contenidos en el acuerdo Walker-Larraín del año 2012. Concordó con que una vez instalado el órgano constituyente sería inoficioso avanzar en forma paralela.

El diputado **Walker (Presidente)** hace presente que este proyecto de ley cuenta con urgencia suma y que se encuentra aprobado en general en sesión N° 149 de 22 de octubre de 2019. Propuso invitar al Ministro Secretario General de la Presidencia para que dé a conocer la priorización del Ejecutivo de iniciativas legislativas y pidió a Secretaría de la Comisión el listado de proyectos en estado de tabla que no sean reformas constitucionales.

El señor **Andrés Tagle**, experto electoral, reitera algunos aspectos formulados con anterioridad.

Primeramente, señala que estas materias están reguladas en los artículos 187, 188, 189 y 190 de la ley N° 18.700, orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, por lo que la reducción del número de parlamentarios - propuesta en ambas iniciativas legales- se debiera llevar a cabo modificando las normas vigentes, y no a través de una nueva ley.

Precisa que los artículos 187 y 188 fijan los distritos y el número de diputados que elige cada uno, respectivamente, totalizando 155 diputados. Este artículo rige hasta la elección del año 2021.

Para la elección del año 2025, rige el artículo 189 que dispone la reasignación cada diez años del número de 155 diputados a los distritos en forma proporcional a los habitantes, lo que deberá realizar el Servel en base a los censos y con un mínimo (3) y máximo (8).

Por su parte, el artículo 190 establece en 50 los senadores, define que cada región corresponde a una circunscripción senatorial y el número de senadores que elige cada una de ellas.

La aplicación del artículo 189 -proporcionalidad por habitantes- permitirá aplicar el principio de la igualdad del voto, contenido en la Constitución Política de la República y en la Convención Americana de los Derechos Humanos, y corregir actuales inequidades.

Entre las inequidades existentes destaca, entre otras, la que ocurre en el distrito 2 (Región de Tarapacá) que con 330.558 habitantes elige 3 diputados versus el distrito 4 (Región de Atacama) que con 286.168 habitantes elige 5. O el caso de la Región del Biobío que con 1.556.805 habitantes elige 3 senadores versus la Región de la Araucanía con 957.224 habitantes elige 5.

Sobre este punto, hace presente que los proyectos de ley no establecen cada cuánto tiempo se hará el recálculo y distribución de los diputados y senadores en aplicación del sistema proporcional en base a los habitantes; quién hará estos cálculos (la ley vigente señala que es el Servel); no se señala cuál es el método proporcional, ni qué censo se usa para la determinación del número de habitantes.

A continuación, expresa que se deben incorporar mínimos y máximos por distritos a la distribución de diputados (artículo 189 de la ley N° 18.700).

Por ejemplo, observa que no establecer un mínimo, calculando con el censo de 2017, método de D'Hondt y 120 diputados totales -como proponen los proyectos de ley- implicaría que el distrito 27 de la Región de Aysén no tendría derecho a elegir diputado.

Señala que si bien establecer mínimos y máximos altera de alguna manera el principio de la igualdad del voto, ello es menor en magnitud y se justifica para darle una mínima representación a territorios que tienen una identidad propia como es el caso de las regiones del país. En ningún caso los mínimos y máximos implican la inequidad de que un territorio con menos habitantes que otro elija más escaños.

Por último, manifiesta que establecer el voto obligatorio es materia de rango constitucional, y que en su discusión se deberá tomar en consideración sanciones por incumplimiento y la falta de actualización de los domicilios electorales.

El diputado **Walker (Presidente)** hace presente que lo relativo al voto obligatorio está en discusión en la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización.

El señor **Ignacio Walker**, exsenador, proporciona antecedentes de contexto en el marco de la discusión de estos proyectos de ley. A través de ciertos hitos históricos da cuenta de que más allá del número de diputados y senadores –asunto opinable– el sistema político se basa en la forma de gobierno (presidencialismo, parlamentarismo), el sistema de partidos (multipartidismo, bipartidismo) y sistema electoral (representación proporcional, mayoritario), cada una con sus variantes, y la forma de combinar estos aspectos se relaciona con la gobernabilidad del sistema democrático.

El sistema político vigente en Chile se caracteriza por ser híper presidencialista, reforzado por la Constitución de 1980; con un multipartidismo (a partir de 1854), fragmentado, y con un sistema de representación proporcional moderado o corregido (con tope de diputados y senadores por distrito y circunscripción, respectivamente).

A través de la historia de Chile, la fuente de legitimidad del sistema político ha estado dada por la representatividad. Tomás Moulian y Manuel Antonio Garretón coinciden en que la fuente de legitimidad del sistema político chileno consistió en que fue muy tempranamente representativo aunque muy tardíamente participativo.

En el año 1870 ya existía un sistema de partidos completo (derecha, centro e izquierda), que fue proveyendo la oportunidad de acceder a la presidencia de la República; en 1950 se dictan las leyes de saneamiento democrático; en la década del 60, se consagra el sufragio universal. La experiencia democrática chilena da cuenta de que en la representatividad del sistema se basa su legitimidad incluso más allá de la participación.

Sobre la experiencia nacional, trae a la vista el Acuerdo Nacional para la Transición a la Plena Democracia, de 1985<sup>1</sup>, que dispone entre las exigencias mínimas, la elección por votación popular de la totalidad del Congreso Nacional, y el Acuerdo Nacional: Proposición para una reforma mínima de la Constitución de 1980, elaborado por una comisión de juristas, parte integrante de las llamadas Bases de Sustentación del Régimen Democrático de 1986, en el que se señalaba *“La unanimidad de la Comisión está de acuerdo en proponer que el senado se componga de 50 miembros y la Cámara de Diputados de 150. Se estima que un número inferior puede retardar y restar eficiencia y calidad al trabajo legislativo (...)”*

Asimismo, hace presente las Proposiciones de Renovación Nacional para una Reforma de la Constitución de 1980, del 30 de noviembre de 1988, que señalaban: *“RN estima que la integración de la Cámara de Diputados y del Senado (...) es insuficiente para la adecuada realización de las funciones legislativas, de fiscalización y otras que la carta entrega a esos organismos...”* Documento en que se propone un sistema para la determinación del número de diputados y senadores, y en el que el Senado esté compuesto por 50 senadores.

---

<sup>1</sup> Bitácora Legislativa, 6 al 10 de mayo de 1991. *Acción Parlamentaria. Expresiones públicas en torno al tema de las reformas a la Constitución de 1980: lo que ha dicho Renovación Nacional (1985-1989)*. (ver [documento](#))

También, hace presente el informe de las Comisiones Técnicas de la Concertación y Renovación Nacional, de 1989, ratificadas posteriormente, en el que entre las reformas propuestas, destaca: “A) *Número de Diputados y Senadores. “El número de Diputados ha sido elevado de 120 a 150, lo que es una cifra análoga a lo que tradicionalmente existió en Chile, y moderada si se atiende al derecho comparado... El número de senadores sube a 50.”*

Luego, hace presente, la propuesta de Hernán Büchi de 1989, la que en materia de composición del Senado, propuso que “*el número de senadores elegidos debería ser de 40 durante ese lapso (dos años siguientes a la instauración del nuevo Congreso), aumentándose con posterioridad a 50.*

*En cuanto a los diputados, Büchi señala que nada obsta a que se vuelva al número de 150.”*

Pone énfasis en que pasaron 20 años (1985-2005), para contar con un congreso íntegramente elegido y 25 años (1990-2015) para la eliminación del sistema electoral binominal (cuyo objetivo básico fue establecer un subsidio político a la segunda fuerza política de la época, a la derecha).

Por último, como antecedente, se refiere al Acuerdo “Un nuevo Régimen Político para Chile” suscrito entre las directivas de los partidos políticos Democracia Cristiana y Renovación Nacional, de enero de 2012 (Acuerdo Walker-Larraín), (ver [documento](#)) en el que se propone un nuevo régimen político de carácter semipresidencial, que separe la institución de la presidencia (Jefe de Estado) de la de Jefe de Gobierno (Primer Ministro); potenciar y democratizar el gobierno regional y municipal, y un sistema electoral proporcional corregido. De todas formas, hubo una reacción para desautorizar a la directiva para la firma de este acuerdo.

Concluye que es crítico de estos proyectos de ley -que buscan rebajar diputados y senadores- no por el número en sí mismo, sino por el concepto de la representación, que da legitimidad al sistema político y caracteriza la tradición democrática del país.

El señor **Tomás Duval**, secretario de la Facultad Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Chile, expone sus observaciones a los proyectos de ley, las que se encuentran consignadas en profundidad en una minuta que pone a disposición (ver [documento](#)), y de la que se da cuenta a continuación:

1. ¿Qué tan grande debe de ser el Congreso? La pregunta no es banal debido a que el tamaño tiene efectos palpables en la representación y estructura de los partidos políticos, en la formación de la opinión y de la voluntad de los electores, la predisposición y la capacidad de participar de los electores, entre otros. Por ejemplo, el tener más escaños significa más distritos en los cuales los partidos pequeños con apoyo bien localizado pueden contar con mayores oportunidades de obtener representación.

Así, un Congreso pequeño para el país podría dejar sin representación o silenciar intereses importantes. Independientemente de la magnitud de los

distritos, ello podría crear un sentimiento de "distancia o alejamiento" entre los votantes y los representantes, incluso entre los votantes de los partidos mayoritarios.

Por otro lado, un Congreso demasiado grande puede provocar que el proceso legislativo se vuelva poco manejable y generar la necesidad de una compleja estructura de comités, más aún en el caso chileno donde existe amplia iniciativa legislativa en el poder ejecutivo.

Un Congreso pequeño minimiza, desde una perspectiva, los canales de comunicación entre los legisladores y facilitaría la función de creación de leyes, pero al costo de multiplicar los canales de comunicación con los representados sin ello lógicamente aquí habría un problema mayor: desconexión con la ciudadanía. Por el contrario, un Congreso demasiado grande podría reducir los canales de comunicación con los representados, pero se hará menos efectivo el proceso de creación de leyes debido a la multiplicación de los canales de comunicación que involucren a otros legisladores.

¿Existe un tamaño óptimo? El razonamiento anterior sugeriría que debería haber una relación sistemática entre el tamaño del Congreso y la población del país.

## 2. Algunas cifras:

<b>Número de parlamentos de acuerdo al número de parlamentarios estipulado por ley</b>		
<b>Número de parlamentarios</b>	<b>Número de parlamentos</b>	<b>Porcentaje</b>
Menos de 50	22	11.58%
50 - 99	37	19.47%
100 - 199	54	28.42%
200 - 499	50	26.32%
Más de 500	27	14.21%

<https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/the-global-parliamentary-report.html>

Región	Promedio	Número total de parlamentarios
África subsahariana	206	9,462
Américas	169	5,902
Estados árabes	270	4,867
Asia-Pacífico	325	12,338
Europa	264	13,983
Total mundial	245	46,552

<https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/the-global-parliamentary-report.html>

Región	Número total de diputados	Habitantes por diputado (en miles)
África subsahariana	9,462	83.43
Américas	5,902	156.73
Estados árabes	4,867	67.28
Asia-Pacífico	12,338	313.25
Europa	13,983	63.25
Total mundial	46,552	145.88

<https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/the-global-parliamentary-report.html>

De lo anterior se podría establecer algunos parámetros que pueden ser ilustrativos para el análisis de los proyectos de ley en comento:

- a) El promedio mundial de parlamentarios por país es 245.
- b) El 54,7% de los parlamentos fluctúa entre 100 y 500 integrantes.
- c) El promedio de habitantes por parlamentarios es 146.000 habitantes. Los casos individuales son muy diversos, en los extremos, se encuentra la India (1,5 millones de habitantes por parlamentario) y San Marino (530 personas por un diputado).
- d) Chile: 1 parlamentario por cada 87.804 personas (205 tamaño Congreso).

3. El reciente reestreno de un sistema proporcional para las elecciones del Congreso- cabe recordar que fue utilizado en el siglo XX en nuestro país- ha suscitado algunas críticas por los bajos porcentajes obtenidos tanto por algunos diputados y senadores electos que para algunos sería una anomalía inaceptable.

La literatura especializada reconoce que los efectos de los sistemas electorales pueden sintetizarse en que amplifican o moderan -en términos de

representación- las diferencias existentes entre los partidos, pero no crean por sí mismos las diferencias; sobrerrepresentan a los partidos con mayor porcentaje y pueden, por otro lado, infrarrepresentar a aquellos con porcentaje más bajos; y casi siempre priman los partidos más votados y actúan a modo de filtro para limitar el número de partidos. Cabe señalar que el método de Victor D' Hondt es el menos favorable a los pequeños partidos dentro de las fórmulas proporcionales.

También hay que tener en cuenta algunos datos de las elecciones parlamentarias del 2017 en la Cámara de Diputados: solo 33 de los diputados (as) electos alcanzó la cifra repartidora por sí solos; 78 diputados (as) obtuvieron entre 0,99 y 0,50 de la cifra repartidora y 44 diputados (as) obtuvieron entre 0,15 y 0,49 de la cifra repartidora. Entonces no es fácil definir qué es ser "arrastrado".

En ese orden de ideas, el actual sistema ha procurado fortalecer un factor clave en la democracia, que son los partidos políticos a través de la acumulación de votos por sobre el desempeño individual de los candidatos. De hecho, el nuevo Congreso tiene una representación más amplia y de las corrientes políticas más significativas: 17 partidos. Por otra parte, se produjo una gran renovación de los integrantes del Congreso, 92 diputados y 17 senadores nuevos, al tiempo que la tasa de los incumbentes que resultaron elegidos bajó del 84% (2013) al 76%. Asimismo, la ley de cuotas funcionó de forma parcial, a pesar que las mujeres representan ahora el 24,5% pero constituyen un 9% menos que el promedio de países con cuota en América Latina. Con todo, el nuevo sistema electoral produjo efectos positivos fortaleciendo partidos, incorporando mujeres, renovando a los integrantes del Congreso y representando a un espectro más significativo de la sociedad. Puso como ejemplo, el caso del diputado Florcita Alarcón, quien si bien en forma individual sacó una votación de 2,7%, fue la primera mayoría de su lista, eso da cuenta de un elemento positivo el sistema.

Pero hay que recordar, también, que no hay un sistema electoral perfecto.

4. Sobre los boletines en análisis es necesario hacer algunas precisiones que pueden ser relevantes para su tramitación en el Congreso y dicen relación con lo siguiente:

a) La Ley orgánica constitucional N° 18.700, en sus artículos 187 (fija número de distritos) artículo que según los proyectos de ley no se estaría modificando; el artículo 188 que fija los distritos electorales y la cantidad que elegirán, este sí sería modificado pues la suma da 155 diputados y que podría ser modificado en un plazo de 10 años por el artículo 189 pero teniendo como base la magnitud de distritos entre 3 y 8.

b) El artículo 190 establece la composición del Senado de 50 miembros, y que cada región es una circunscripción senatorial, señalando el número de senadores a elegir por cada una de las regiones.

c) Se señala el método proporcional pero no se especifica si es el mismo que se encuentra en la ley actualmente, la fórmula electoral es muy importante en el contexto de los proyectos presentados por los efectos que estos pudiesen producir al sistema político. Esta fórmula electoral se encuentra establecida en el

artículo 121 de la ley N° 18.700. Este es en rigor un sistema de "Doble D'hondt", sucesivos: entre listas (asignación por cargos para cada lista) y al interior de las listas (asignación de cargos entre los partidos dentro de la lista).

d) Tampoco se expresa cuál es el instrumento base para realizar el cálculo que debiese ser el censo de población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas.

5. Los proyectos de ley son muy similares en sus propuestas ya que proponen reducir a 120 la Cámara de Diputados y el Senado, uno a 38 y el otro, a 40 miembros. Carecen eso sí de establecer mínimos o máximos como formas de distribución para distritos que determina la magnitud de cada uno. Esto sin duda es un problema ya que si se aplica para el caso de Cámara de Diputados los 120 diputados sus resultados serían, entre otros, que el distrito 27 (no elegiría diputados); los distritos 1 y 28 solo elegirían 1 diputado; el distrito 8 elegiría 11 diputados y habría 6 distritos que elegirían 2 diputados (binominales).

Aquí se hace necesario entonces discutir acerca de dos maneras de alterar esos resultados: uno sería establecer un mínimo y máximo (3-8 o 2-8) Este último tienen como resultados la existencia nuevamente de muchos distritos binominales; o simplemente ampliar el tamaño de Cámara Diputados a 134-38 diputados al objeto de resguardar la igualdad del voto y eliminar la posibilidad que distritos o no elijan o elijan solamente 1 diputado y el binominal. No existe una cantidad "mágica" que sea la adecuada para el tamaño del Congreso.

Un problema adicional es que menos diputados en distritos que territorialmente son grandes -en algunos casos equivale a regiones- podría alejar aún más a estos de la ciudadanía.

6. En lo referente a la composición del Senado se propone primero una rebaja de sus integrantes a 38 y 40 respectivamente y, por otra se establece que su distribución se realice en relación con el número de habitantes del país.

Para el caso del boletín N° 12346-07 que propone 38 senadores y aplicando el método D' Hondt para su distribución se producen algunos problemas debido a fórmula electoral ya que de su resultado las circunscripciones 1, 2, 4, 14 y 15 (regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Atacama, Aysén, y Magallanes y Antártica Chilena) no elegirían ningún senador; y las circunscripciones 3, 5, 12 y 16 (regiones de Antofagasta, Coquimbo, Ñuble y Los Ríos), solo 1 senador. Por contrapartida, la circunscripción 7 (Región Metropolitana) podría elegir 18 senadores.

En el caso del boletín N° 11692-0, de un total 40 senadores, el sistema proporcional por habitantes, implica que las circunscripciones 1, 2, 4, 14 y 15 (regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Atacama, Aysén, y Magallanes y Antártica Chilena) no elegirían ningún senador; las circunscripciones 3, 12 y 16 (regiones de Antofagasta, Ñuble y Los Ríos), solo 1 senador. En el caso de la circunscripción 7 (Región Metropolitana) podría elegir 19 senadores.

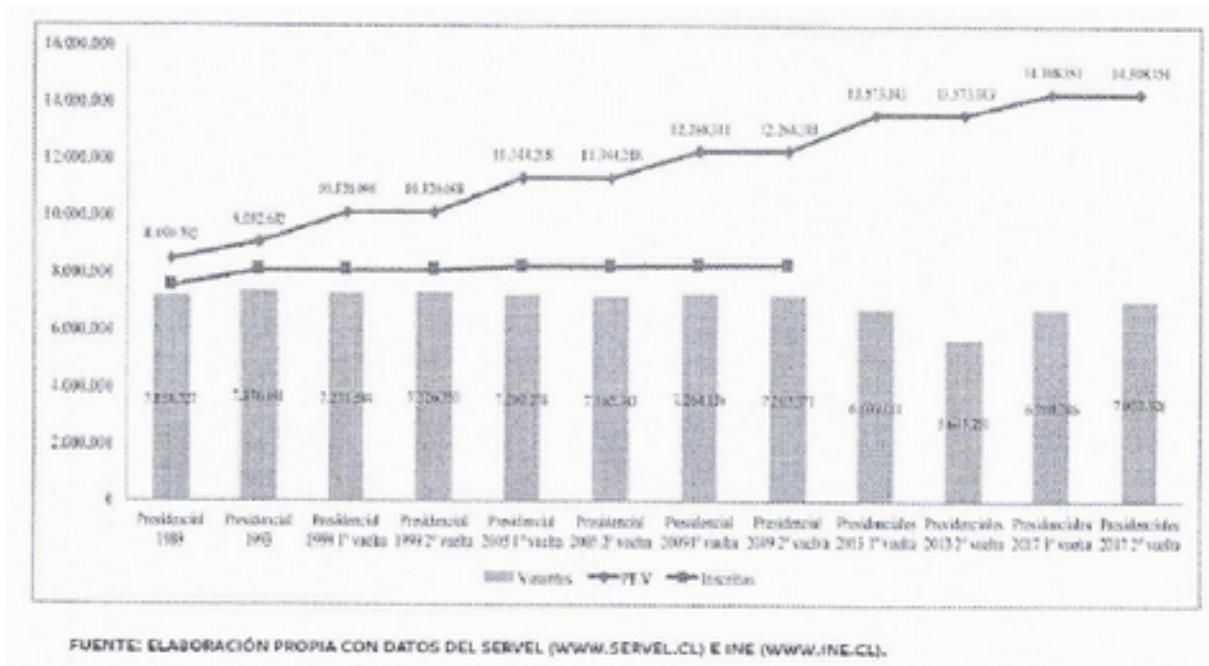
Como se aprecia la inexistencia de una magnitud ya sea mínima y máxima de las circunscripciones produce problemas prácticos ya que dejan regiones sin poder elegir y una alta concentración en la Región Metropolitana en desmedro de las regiones del país.

Desde un punto de vista legal ello se contrapondría con el precepto constitucional que establece, en su artículo 49, que “el Senado 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.”

Al respecto una posibilidad sería establecer un Senado de 40 miembros y repartir 2 por cada circunscripción y el resto proporcionalmente. El problema es que habría muchas circunscripciones binominales.

SENADO			
50 (actual)		Propuesta 40	
N°Circunscripci	Magnitud	N°Circunscripciones	Magnitud
6	2	12	2
6	3	2	4
4	5	1	3
		1	5

7. Por último, el boletín N° 12346-07 propone el establecimiento del voto obligatorio.



Participación en elecciones 2012-2017: 29% de quienes están en el Padrón 2017 y tienen 23 años y más (y pudieron haber votado en las 6 últimas

elecciones desde 2012) no han participado. Y es casi 40% si se añade a los que votaron en 1 de las 6 elecciones. Asimismo, solo 17% ha participado en el 100% de las 6 últimas elecciones.

[https://www.servei.cl/wp-content/uploads/2018/12/Presentacion\\_Quienes\\_votan\\_en\\_Chile.pdf](https://www.servei.cl/wp-content/uploads/2018/12/Presentacion_Quienes_votan_en_Chile.pdf)

Con ello, solo se busca ilustrar que la participación electoral depende de diversos factores y no solo de la obligación. Con todo, el voto obligatorio sin sanciones -como se encuentra en el proyecto de ley- lo más probable es que se comporte muy similar al voto voluntario.

El señor **Víctor Maldonado**, sociólogo, cuestiona la pertinencia de cambiar el número de parlamentarios argumentando que ad portas del proceso constituyente -de mayor envergadura- es inconveniente implementar un cambio menor de esta naturaleza; sería ineficaz, pues lo que se explica por prestigio no se mejora con números menores; se produciría una falta de coherencia con sistema electoral recientemente aprobado y aún en implementación, y significaría un retroceso de los procesos que justificaron el cambio del binominal. Proporcionó una minuta (ver [documento](#)) que profundiza cada aspecto mencionado, la que se expone a continuación.

Primer argumento: Antes de un cambio mayor, es inconveniente implementar un cambio menor.

Como dice la propuesta de texto de reforma constitucional, de la comisión técnica, firmado el 6 de diciembre recién pasado: “La Nueva Constitución no podrá poner término anticipado al período de las autoridades electas en votación popular, salvo que aquellas instituciones que integran sean suprimidas u objeto de una modificación sustancial”.

Luego, tal cosa es posible y ocurrirá en un plazo que va desde nueve meses a 12 meses después de electos sus miembros.

No se sabe si habrá una o dos cámaras, lo que obviamente alterará en no poco el número. Sí se sabe de partidos y de líderes políticos que quieren poner el tema en cuestión.

En la encuesta Cadem -dada a conocer hoy- 41% apoya un congreso unicameral. Si esto aconteciera, en pocos años se alteraría en 4 oportunidades las reglas del juego: binominal; proporcional corregido; luego un punto intermedio entre ambos y, finalmente, los ajustes que se puedan derivar del cambio constitucional.

¿Cuál sería la idea de acumular cuatro sistemas y tres reformas en algo menos de ocho años, sin haber ni siquiera completado la elección del senado, luego que se cambiara el sistema binominal por otro mediante un sistema proporcional corregido?

Segundo argumento: El expediente propuesto es ineficaz: lo que se explica por prestigio no se mejora con números de menos.

El juicio ciudadano sobre el Parlamento y los parlamentarios no se refiere al número sino al prestigio. ¿Qué es el prestigio? El diccionario de la RAE lo define como "Pública estima de alguien o de algo, fruto de su mérito" y como "ascendiente, influencia, autoridad".

Se puede sostener que las autoridades que han tomado decisiones "fruto de su mérito" tienen prestigio, y si han actuado con frecuencia de opinión, "llevados por la corriente de la opinión pública del momento, no tienen autoridad".

Si el problema es el prestigio, los avances y retrocesos en una misma materia no hacen sino agrandar el problema. Puede que si cambian de opinión por sobre lo que han defendido por años hagan algo popular, pero definitivamente no harán algo que los prestigie.

Durante 26 años, desde 1989 al 2015, el Parlamento discutió en múltiples oportunidades el cambio del sistema binominal. Los argumentos dados a favor o en contra, en una larga tramitación, siguen siendo válidos. Luego en 4 años se ha tenido un sistema proporcional que ha renovado por completo la Cámara de Diputados y solo parcialmente el Senado. Aun no se puede calibrar por completo sus efectos.

Lo que se propone vuelve a cambiar las reglas. Y, tal vez, de ser aprobadas, las resoluciones se apliquen en una sola oportunidad, antes del cambio constitucional.

Tercer argumento: el prestigio del parlamento no se ha movido un ápice no obstante las medidas tomadas y las reformas aprobadas.

Sumar más medidas no alterará en nada esta situación básica. El 85% desapruueba el desempeño del Congreso y el 11% lo aprueba. Baja desde el estallido social donde oscilaba entre el 19 y el 20% de aprobación.

La aprobación al desempeño del Congreso en la encuesta Cadem desde 2015 ha tenido un promedio de 17%. El 85% de los encuestados por Ipsos en diciembre, estima que el Congreso seguirá igual o empeorará su desempeño.

Este no es el tiempo correcto, ni la solución adecuada, ni alterará la opinión de las personas sobre un parlamento que acaba de reconocer que su dieta podía ser reducida a la mitad y que podía seguir funcionando sin problemas.

El problema no se soluciona reduciendo el número de desprestigiados, que actúan en esa calidad, sino en mejorar el prestigio de los parlamentarios como institución.

No es la solución, por la misma razón que el problema de don Otto se no soluciona mandando a "acortar el sofá". El problema no está en el sofá sino en lo que hacen las personas en el sofá. El asunto no es de números sino de prestigio.

El parlamento ha legislado hasta ahora sobre las condiciones del ejercicio del cargo. Eso se expresa en la dieta. Yo era de los que defendía la dieta parlamentaria porque distinguía entre diputado y diputación. Me parecía que la

dieta era necesaria para asegurar el contacto en el territorio de los representados. Con su votación ustedes han demostrado que estos recursos eran innecesarios.

Que lo que debía explicarse por una necesidad democrática era simple y llanamente un privilegio. Innecesario, prescindible, injustificado. Puede que eso repare una injusticia, pero no aumenta su prestigio.

Cuarto argumento: Por parte de la mayoría no hay forma de ser coherente con lo ya realizado y dar paso a esta reforma.

Una cosa es lo que se termine decidiendo. Otra cosa es que algunos de ustedes acepten la incoherencia como norma de conducta política.

Con el cambio del sistema electoral se pasó de 8 a 16 partidos con representación en el Parlamento. Esto era precisamente lo que se buscaba conseguir. Lo que se priorizó es una diversidad más amplia representada en el Parlamento. Esto tiene ventajas y desventajas, pero fue lo que se decidió.

La pregunta a realizarse es si esta decisión es compatible con la actuación situación social y política del país. La respuesta es que sí. Es imposible que cambien las condiciones sociales, sea muy alto el cuestionamiento de las instituciones públicas y la próxima representación parlamentaria se mantenga básicamente igual.

En este período pueden aparecer nuevos movimientos, líderes sociales y políticos, los independientes se podrán expresar de forma conjunta. Esto es expresa mejor, en un primer momento en un sistema con más opciones y que permite mejor la diversidad, que con otra que reduce su expresión. Posteriormente, se reordenarán en conglomerados que unan partidos y movimientos. Pero por ahora es inconveniente una alteración contracorriente.

Quinto argumento: la reforma propuesta corresponde a un retroceso objetivo respecto de los propósitos que justificaron el cambio del binominal.

Ahora se trata de algo más importante. Del contenido de sus funciones. Durante 6 lustros ustedes y quienes les han precedido han discutido el cambio del sistema binominal por otro representativo. Literalmente, la historia de la ley sintetiza años de discusión. Aquí se fijaron posiciones de fondo.

La misma Corporación que buscó por un cuarto de siglo cambiar el sistema electoral en un sentido, no puede ocupar el tiempo intermedio antes de un cambio constitucional para alternar significativamente, en reversa, el cambio que ni siquiera ha tenido un ciclo político completo para ser implementado.

Si alguien piensa que ofreciendo 35 chivos expiatorios en vez de uno es una gran idea, puede que sepan de leyes, pero no se han informado mucho de cómo funcionan los movimientos sociales.

Ahora parece ser que, debido al desprestigio, es necesario retroceder a un punto intermedio. Pero eso significa que estuvieron años discutiendo algo superfluo, innecesario, prescindible. Algo que dependía de la opinión de la calle.

La decisión que están tomando en este caso no los afecta solo a ustedes. Altera el sistema de representación. Los criterios por los cuales se ha llegado a escoger mayor diversidad y respeto a las mayorías. Entiendo que esto lo puedan defender aquellos que se opusieron al cambio del binominal, no lo entiendo respecto de quienes querían cambiarlo.

Sexto argumento: Cambiar los puntos de referencia antes del cambio constitucional es innecesario.

La idea de que pueda existir, en el caso de la Convención Constitucional 155 ciudadanos en el mismo momento en que dejan de haber 155 diputados, es extraño, pero sobre todo muestra lo innecesario de agregar un cambio adicional previo.

En la encuesta Cadem -dada a conocer hoy- el 72% aprueba el cambio de Constitución. El 51% apoya la convención constituyente (43% la convención constituyente mixta).

En la Consulta ciudadana Municipal, de la AChM, el 92% está de acuerdo con el cambio constitucional. El 78% estima que cualquier grupo de ciudadanos puede presentar proyectos de ley; el 68% por un sistema político en donde el poder político es compartido por el presidente y el parlamento, y 89% que los parlamentarios puedan ser reelectos solo una o dos veces.

#### Voto obligatorio

El voto voluntario es una experiencia probada y reprobada. Es discriminatoria, con sesgo de clase y etario, con la menor participación electoral de América Latina.

El 78% de los encuestados por Cadem apoyan el voto obligatorio.

En la Consulta ciudadana Municipal, de la AChM, el 84,9% por el voto obligatorio. (1.396.886 por sí, 248.754 por el no).

La participación electoral pasó del 87% en la presidencial de 1989 al 36% en la elección de alcaldes y concejales del 2016 y 49% en la segunda vuelta presidencial. Es una participación baja en América Latina, superados por Brasil, Argentina, Colombia, Bolivia y un largo etcétera.

Las coaliciones están sumando menos votación que en las décadas del 90 y 00. Los cuatro partidos más grandes también han bajado de porcentajes de votos conseguidos (66,7%).

La elección del 2017, primera realizada con el nuevo sistema electoral proporcional (moderado), ha provocado significativos cambios en el panorama político chileno. El período marcado por la lógica binominal se ha acabado. El sistema de representación ha adquirido un carácter altamente volátil y competitivo. Se está en pleno proceso de cambio, de realineamiento y dealineamiento del electorado.

Con el actual sistema, se requirieron 11.810 votos para obtener 1 de los 3 escaños en la Región de Aysén y se requirieron 52.542 votos en la Región Metropolitana para obtener 1 de los 47 escaños en disputa. 38.644 votos en promedio en el país.

Si se escogieran 120 diputados, y este sigue siendo proporcional, se requerirán los mismos 11.810 votos para obtener 1 escaño en Aysén, pero 58.797 votos para obtener 1 de los 41 escaños en disputa. 49.915 votos en promedio en el país. Su efecto práctico es un sesgo a favor de las listas con mayor votación. Chile Vamos con el 38, 71 de los sufragios alcanzaría el 50% de los escaños, se marcaría un sesgo mayoritario.

Si hoy son 4 los distritos donde se escogen 3 diputados, ahora pasarían a 11. En el caso del Senado, 6 de las 16 regiones eligen 2 escaños. Con 40 escaños pasan a binominal 8 regiones.

Hoy, para obtener un cupo a senador, por cada voto en la Región de Aysén se necesitaron 27,58 votos en la Región Metropolitana. Con 40 senadores, para sacar un senador, por cada voto en la Región de Aysén se necesitaran 45,97 votos en Región Metropolitana.

-----

El diputado **Boric** pregunta cuáles son los objetivos (desde la perspectiva política, sobre representatividad) de quienes han impulsado la reducción parlamentaria, particularmente de Chile Vamos, ya que comunicacionalmente solo se ha hecho presente el gasto incurrido por el aumento de parlamentarios. Cuestionó una eventual inconsistencia de dicho conglomerado entre esta iniciativa y la de lista cerrada propuesta para el proceso constituyente.

Sostiene que como Frente Amplio son partidarios de avanzar a un congreso unicameral, que implicaría una disminución del número de parlamentarios, y propenderá a mayor eficiencia del proceso legislativo.

El diputado **Alessandri** manifiesta que el ahorro fiscal es un aspecto relevante para la política pública. Por su parte, cuestionó la eventual falta de coherencia de proponer un congreso unicameral en relación con los argumentos esgrimidos al momento de rechazar la rebaja en las asignaciones parlamentarias, sobre la remuneración de asesores.

Afirma que en aras de la representatividad, se debe establecer un piso mínimo en la elección de los diputados.

**Los diputados Alessandri, Coloma y Cruz-Coke presentaron una indicación que incorpora un inciso segundo al artículo único del boletín 11692-07, del siguiente tenor:**

**“Cualquier candidato a diputado o senador deberá obtener, para resultar electo, al menos el 5% de los votos válidamente emitidos.”**

El diputado **Gutiérrez** pregunta si se redujera el número de diputados y senadores se pudiera afectar el número de convencionales a elegir en el proceso constituyente, y si ello, conforme a lo señalado –hipotéticamente- pudiera beneficiar a la derecha.

La diputada **Núñez** señala que en la última modificación se hizo “un traje a la medida”, puso por ejemplo, el caso de la Región de Atacama que con menos habitantes elige más escaños que la Región de Antofagasta.

Manifiesta que si se va mantener el criterio de representación proporcional, se debiera efectuar un ajuste a fin eliminar el cuoteo o presiones políticas, rebajando los escaños que “sobran” conforme a la cantidad de habitantes.

El diputado **Coloma** observa que los senadores representan a las regiones y los diputados se eligen bajo el principio de proporcionalidad del voto, pero la última modificación del sistema hizo que la lógica de representación entre ambos se fuera asimilando, y hubo una importante presión política por sobre la proporcionalidad, haciendo presente la situación producida entre las regiones de Atacama y Tarapacá.

Sostiene que con la situación de los parlamentarios “arrastrados” (con votación menor al 5, 4, 3%), se generó una pérdida de representatividad en el parlamento.

Sobre la mención al sistema de lista cerrada, expresa que busca acercarse a la paridad sin “meter la mano” en la urna.

Por último, estima que se debe analizar el impacto en el gasto fiscal de la medida propuesta.

Respondiendo las diversas consultas, el señor **Tagle** señaló que en la reforma constitucional quedó claramente establecido el número de convencionales constituyentes, por lo que esta modificación no alteraría esa instancia.

Manifiesta que una cosa son las aspiraciones y teorizaciones sobre los sistemas electorales y otra es la realidad, pues, por ejemplo, el sistema binominal benefició en forma pareja a las listas de centro derecha y concertación.

Concluye que el sistema proporcional moderado es adecuado y tiene la cualidad de representar bien las coaliciones de multipartidos. Para mantener la proporcionalidad de debe efectuar la doble aplicación del método D´ Hondt explicada anteriormente.

En la misma línea, el señor **Ignacio Walker** valora la opinión transversal de apoyo al sistema proporcional moderado o corregido, se requiere coherencia y señala que el foco debe estar en los partidos y coaliciones, las instituciones. Sobre la discusión del sistema de gobierno y congreso unicameral y bicameral se debe atender a pesos y contrapesos.

El señor **Duval** hace referencia a algunos aspectos que se debieran discutir, la existencia de pactos electorales y coaliciones, paridad de género y representación de pueblos originarios. Por último, el señor **Maldonado** señala que no habría como explicar este cambio de acuerdo a la situación actual del país.

### **Sesión N° 181 de 29 de enero de 2020.**

Se han presentado las siguientes indicaciones a este proyecto:

#### **1. De los diputados Díaz y Hirsch, del siguiente tenor:**

“Artículo único: Modifícase la ley N°18.700, orgánica Constitucional sobre votaciones populares y escrutinio, de la siguiente forma:

1.- Reemplázanse las expresiones “Diputados y Senadores”, “Cámara de Diputados” y “Senado” ya sea que estén conjugadas conjuntas o separadamente en la mencionada ley, por la expresión “Diputados” y “Parlamento”, todas las veces que aparezca.

2.- Reemplázase el nombre del Título XI de la ley, por el siguiente “DE LOS DISTRITOS ELECTORALES PARA LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS”.

3.- Para agregar un nuevo inciso final al artículo 179 del siguiente tenor:

“Además de la cantidad de diputados electos por cada distrito electoral al que se hace mención en los incisos anteriores, deberá garantizarse, de manera adicional, la elección a nivel nacional, de 15 escaños reservados exclusivamente para los pueblos originarios”.

4.- En el artículo 179 bis, reemplázase en su literal a) la expresión “155” por “170”.

5.- Suprímase el artículo 180.

**2. De los diputados Alessandri, Coloma y Cruz-Coke** para incorporar un inciso segundo al artículo único del boletín 11692-07, del siguiente tenor:

“Cualquier candidato a diputado o senador deberá obtener, para resultar electo, al menos el 5% de los votos válidamente emitidos.”

**3. De S.E. el Presidente de la República, indicación sustitutiva (N° 460-367), del 27 de noviembre de 2019:**

“Artículo único.- Introdúcense las siguiente modificaciones al decreto con fuerza de ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares Y Escrutinios:

1) Reemplázase el actual artículo 187, por el siguiente:

“Artículo 187.- La Cámara de Diputados se compone de 120 miembros, distribuidos en 28 distritos electorales.”.

2) Modifícase el artículo 188, en los siguientes términos:

a. A continuación de la frase “1° distrito, constituido por las comunas de Arica, Camarones, Putre y General Lagos”, elimínase la frase “que elegirá 3 diputados”, con la coma que le antecede.

b. A continuación de la frase “2° distrito, constituido por las comunas de Iquique, Alto Hospicio, Huara, Camiña, Colchane, Pica y Pozo Almonte”, elimínase la frase “que elegirá 3 diputados”, con la coma que le antecede.

c. A continuación de la frase “3° distrito, constituido por las comunas de Tocopilla, María Elena, Calama, Ollagüe, San Pedro de Atacama, Antofagasta, Mejillones, Sierra Gorda y Taltal”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

d. A continuación de la frase “4° distrito, constituido por las comunas de Chañaral, Diego de Almagro, Copiapó, Caldera, Tierra Amarilla, Vallenar, Freirina, Huasco y Alto del Carmen”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

e. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 7 diputados”, con la coma que le antecede.

f. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 8 diputados”, con la coma que le antecede.

g. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 8 diputados”, con la coma que le antecede.

h. A continuación de la frase “8º distrito, constituido por las comunas de Colina, Lampa, Tiltil, Quilicura, Pudahuel, Estación Central, Cerrillos y Maipú”, elimínase la frase “que elegirá 8 diputados”, con la coma que le antecede.

i. A continuación de la frase “9º distrito, constituido por las comunas de Conchalí, Renca, Huechuraba, Cerro Navia, Quinta Normal, Lo Prado, Recoleta e Independencia”, elimínase la frase “que elegirá 7 diputados”, con la coma que le antecede.

j. A continuación de la frase “10º distrito, constituido por las comunas de Providencia, Ñuñoa, Santiago, Macul, San Joaquín y La Granja”, elimínase la frase “que elegirá 8 diputados”, con la coma que le antecede.

k. A continuación de la frase “11º distrito, constituido por las comunas de Las Condes, Vitacura, Lo Barnechea, La Reina y Peñalolén”, elimínase la frase “que elegirá 6 diputados”, con la coma que le antecede.

l. A continuación de la frase “12º distrito, constituido por las comunas de La Florida, Puente Alto, Pirque, San José de Maipo y La Pintana”, elimínase la frase “que elegirá 7 diputados”, con la coma que le antecede.

m. A continuación de la frase “13º distrito, constituido por las comunas de El Bosque, La Cisterna, San Ramón, Pedro Aguirre Cerda, San Miguel y Lo Espejo”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

n. A continuación de la frase “14º 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”, elimínase la frase “que elegirá 6 diputados”, con la coma que le antecede.

o. A continuación de la frase “15º distrito, constituido por las comunas de Rancagua, Mostazal, Graneros, Codegua, Machalí, Requínoa, Rengo, Olivar, Doñihue, Coinco, Coltauco, Quinta de Tilcoco y Malloa”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

p. A continuación de la frase “16º 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”, elimínase la frase “que elegirá 4 diputados”, con la coma que le antecede.

q. A continuación de la frase “17º 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”, elimínase la frase “que elegirá 7 diputados”, con la coma que le antecede.

r. A continuación de la frase “18º distrito, constituido por las comunas de Linares, Colbún, San Javier, Villa Alegre, Yervas Buenas, Longaví, Retiro, Parral, Cauquenes, Pelluhue y Chanco”, elimínase la frase “que elegirá 4 diputados”, con la coma que le antecede.

s. A continuación de la frase “19° distrito, constituido por las comunas de Chillán, Coihueco, Pinto, San Ignacio, El Carmen, Pemuco, Yungay, Chillán Viejo, San Fabián, Ñiquén, San Carlos, San Nicolás, Ninhue, Quirihue, Cobquecura, Treguaco, Portezuelo, Coelemu, Ránquil, Quillón y Bulnes”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

t. A continuación de la frase “20° distrito, constituido por las comunas de Talcahuano, Hualpén, Concepción, San Pedro de la Paz, Chiguayante, Tomé, Penco, Florida, Hualqui, Coronel y Santa Juana”, elimínase la frase “que elegirá 8 diputados”, con la coma que le antecede.

u. A continuación de la frase “21° distrito, constituido por las comunas de Lota, Lebu, Arauco, Curanilahue, Los Álamos, Cañete, Contulmo, Tirúa, Los Ángeles, Tucapel, Antuco, Quilleco, Alto Biobío, Santa Bárbara, Quilaco, Mulchén, Negrete, Nacimiento, San Rosendo, Laja, Cabrero y Yumbel”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

v. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 4 diputados”, con la coma que le antecede.

w. A continuación de la frase “23° distrito, constituido por las comunas de Temuco, Padre Las Casas, Carahue, Nueva Imperial, Saavedra, Cholchol, Teodoro Schmidt, Freire, Pitrufulquén, Cunco, Pucón, Curarrehue, Villarrica, Loncoche, Gorbea y Toltén”, elimínase la frase “que elegirá 7 diputados”, con la coma que le antecede.

x. A continuación de la frase “24° distrito, constituido por las comunas de Valdivia, Lanco, Mariquina, Máfil, Corral, Panguipulli, Los Lagos, Futrono, Lago Ranco, Río Bueno, La Unión y Paillaco”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

y. A continuación de la frase “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 y Los Muermos”, elimínase la frase “que elegirá 4 diputados”, con la coma que le antecede.

z. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

aa. A continuación de la frase “27° distrito, constituido por las comunas de Coihaique, Lago Verde, Aisén, Cisnes, Guaitecas, Chile Chico, Río Ibáñez, Cochrane, O'Higgins y Tortel”, elimínase la frase “que elegirá 3 diputados”, con la coma que le antecede.

bb. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 3 diputados”, con la coma que le antecede.

cc. Reemplázase el inciso final por el siguiente: “El número de diputados que se elegirá por distrito será establecido y actualizado por el Consejo Directivo del Servicio Electoral, en los plazos y en la forma que prescribe el artículo 189.”.

3) Modifícase el inciso primero del artículo 189, de la siguiente forma:

a. Reemplázase, en el encabezado, la expresión “actualizar,” por “determinar y actualizar”.

b. Reemplázase, en el encabezado y en el literal a), el guarismo “155” por “120”.

c. Reemplázase, en el literal b), el guarismo “3” por “2”.

4) Reemplázase el actual artículo 190, por el siguiente:

“Artículo 190.- El Senado se compone de 40 miembros.

Para la elección de los senadores, cada región constituirá una circunscripción senatorial.

Las circunscripciones senatoriales serán las siguientes:

1° circunscripción, constituida por la Región de Arica y Parinacota.

2° circunscripción, constituida por la Región de Tarapacá.

3° circunscripción, constituida por la Región de Antofagasta.

4° circunscripción, constituida por la Región de Atacama.

5° circunscripción, constituida por la Región de Coquimbo.

6° circunscripción, constituida por la Región de Valparaíso.

7° circunscripción, constituida por la Región Metropolitana de Santiago.

8° circunscripción, constituida por la Región del Libertador General Bernardo O'Higgins.

9° circunscripción, constituida por la Región del Maule.

10° circunscripción, constituida por la Región del Biobío.

11° circunscripción, constituida por la Región de La Araucanía.

12° circunscripción, constituida por la Región de Los Ríos.

13° circunscripción, constituida por la Región de Los Lagos.

14° circunscripción, constituida por la Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo.

15° circunscripción, constituida por la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena.

16° circunscripción, constituida por la Región de Ñuble.

El número de senadores que se elegirá por circunscripción será establecido y actualizado por el Consejo Directivo del Servicio Electoral, en los plazos y en la forma que prescribe el artículo 190 bis.”.

5) Incorpórase el siguiente artículo 190 bis, nuevo:

“Artículo 190 bis. - Corresponderá al Consejo Directivo del Servicio Electoral determinar y actualizar cada diez años, la asignación de los 40 escaños de senadores entre las 16 circunscripciones electorales establecidas en el artículo anterior, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

a) Los 40 escaños se distribuirán proporcionalmente entre las 16 circunscripciones senatoriales en consideración a la población de cada una de ellas, en base a los datos proporcionados por el último censo oficial de la población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas. Dicha proporcionalidad consistirá en distribuir a prorrata los cargos entre las circunscripciones, de acuerdo a la fórmula dispuesta en el artículo 121 de esta ley.

b) No obstante lo anterior, ninguna circunscripción podrá elegir menos de 2 ni más de 5 senadores. En el caso que, en virtud del cálculo dispuesto en la letra a), una o más circunscripciones superen dicho límite, los cargos excedentes volverán a distribuirse en forma proporcional a la población entre las circunscripciones senatoriales 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 senadores, el Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá especialmente 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 al Senado, todo ello dentro de las cuarenta y 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 aplicó 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, 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.”.

6) Agrégase el siguiente artículo segundo transitorio, pasando el actual artículo único transitorio a ser artículo primero transitorio:

“Artículo segundo transitorio.- Las facultades del Consejo Directivo del Servicio Electoral a que se refieren los artículos 189 y 190 bis se ejercerán por primera vez el año 2020, utilizando como base los datos del Censo del año 2017.

Para estos efectos, se seguirán las reglas establecidas en los artículos 189 y 190 bis, con las siguientes excepciones:

a) El Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá especialmente el tercer día hábil del mes de abril del año 2020.

b) 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 2021.

Sin perjuicio de lo anterior, y una vez hecha esa primera determinación, el Consejo Directivo del Servicio Electoral deberá actualizar la asignación de los escaños en el año 2024, posteriormente el año 2034, y así sucesivamente, cada diez años. El cálculo que deba realizar el Consejo Directivo del Servicio Electoral el año 2024 tendrá como base los datos del último censo publicado a dicha fecha.”.

Artículo único transitorio.- Las modificaciones realizadas por esta ley a los artículos 187, 188, 189, 190 y 190 bis del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares Y Escrutinios, serán aplicables a partir de la elección parlamentaria del año 2021.”.

-----

**El señor Ministro Secretario General de la Presidencia, don Felipe Ward**, manifiesta que el contenido de estas iniciativas legales forman parte del programa de Gobierno, y se enmarcan en la agenda pública social, en sintonía con las reformas políticas y sociales requeridas por la ciudadanía, al igual que los proyectos que persiguen limitar la reelección de los parlamentarios, la disminución de las dietas de los altos cargos públicos, entre otros.

En su exposición, da cuenta de los antecedentes y fundamentos de la indicación sustitutiva presentada por el Presidente de la República en noviembre pasado, los que constan, en forma pormenorizada, en minuta explicativa que se inserta a continuación y solicita a la Comisión se disponga de un cronograma de trabajo para dar celeridad a la tramitación.

“El actual sistema electoral que rige en el Congreso data de 2015, y fue introducido por la ley N° 20.840. En virtud de esta ley, se produjeron cinco cambios fundamentales en la conformación del Congreso:

1. La Cámara de Diputados aumentó de 120 a 155 escaños, y el Senado aumentó de 38 a 50 escaños en régimen; no obstante, debido a que las elecciones senatoriales se hacen por parcialidades, de 2018 a 2022 el Senado ha contado transitoriamente con 43 miembros.

2. Se reagruparon los distritos de diputados, pasando de 60 a 28; y las circunscripciones senatoriales disminuyeron de 19 a 16 —incluyendo la nueva circunscripción de Ñuble—, consagrando el principio de que cada región constituye una circunscripción.

3. Cambió el sistema electoral, pasando del llamado sistema binominal (2 parlamentarios por distrito o circunscripción electoral) a un sistema proporcional más amplio (sistema D'Hondt o de la "cifra repartidora"), que elige entre 3 y 8 diputados por distrito electoral, y entre 2 y 5 senadores por circunscripción.

4. Además, se establecieron ciertas normas relativas a cuotas de género, de forma transitoria (hasta la elección de 2029, inclusive):

i. ni hombres ni mujeres pueden superar el 60% de las candidaturas declaradas;

ii. se otorga un reembolso adicional de 0,01 UF por voto para las mujeres, que se suma al reembolso de 0,04 UF por voto que reciben todos los candidatos; y

iii. se otorga un monto de 500 UF a beneficio de los partidos políticos, por cada candidata electa.

5. Finalmente, se consagra el principio de que, a partir de la elección de 2025, el Servicio Electoral (Servel) tendrá la obligación de redistribuir los escaños de diputados, en proporción a la población, según el último Censo Nacional. Dicho principio no se establece para el Senado.

La indicación presentada por el Ejecutivo apunta a disminuir el número de diputados y senadores, en base a un procedimiento objetivo y transparente: en el caso de los primeros, se vuelve a 120 diputados, y en el caso de los senadores, se llega a 40 escaños.

Se mantienen los mismos distritos y circunscripciones, y el mismo sistema proporcional actual (D'Hondt o de la "cifra repartidora"). Esto implica, en la práctica, que los escaños se van repartiendo entre los 28 distritos y las 16 circunscripciones, de manera proporcional al número de habitantes que tiene dicho territorio (según la información oficial del Censo Nacional).

Se aseguran escaños mínimos y máximos (entre 2 y 8 para la Cámara, y entre 2 y 5 para el Senado), con el fin de asegurar representatividad a los territorios más despoblados, y al mismo tiempo, evitar una concentración de parlamentarios demasiado alta en aquellos territorios muy poblados.

A diferencia de lo que pasa en la actualidad, la ley no establecerá cuántos diputados y senadores le corresponderá a cada distrito o circunscripción, sino que se señala que el Consejo Directivo del Servel será el encargado de determinar los escaños que le corresponden a cada territorio, en base a los criterios ya mencionados. Dicha determinación se realizará en abril de 2020, en base a la información del Censo 2017, y tendrá aplicación para la elección parlamentaria de 2021.

Junto con ello, se mantiene la norma actual que establece que el Servel deberá actualizar los escaños de diputados, una vez cada diez años, a contar de las elecciones de 2025, en base al último Censo Nacional. Además, se agrega la misma norma de actualización para el Senado.

#### Contenido legal

La indicación en comento es una Reforma al Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios. Consta de un artículo único y un artículo transitorio.

El artículo único contiene una serie de modificaciones al DFL ya mencionado:

- Se modifica el artículo 187 de dicho DFL, estableciendo en éste que la cámara de diputados tendrá 120 miembros.

- Se modifica el artículo 188, manteniendo los 28 distritos y las comunas que los componen, pero eliminando toda referencia al número de diputados por distrito (pues se entrega tal asignación al Servel en el artículo siguiente).

- Se modifica el artículo 189 como sigue: a) se reemplaza el guarismo "155" por "120"; b) se fija en 2 en 2 el mínimo de diputados por distrito (hoy es 3); y c) se faculta al Servel para determinar y luego actualizar cada diez años el número de diputados por distrito.

- Se modifica el artículo 190, que establece las 16 circunscripciones senatoriales, en los siguientes sentidos: a) se elimina toda referencia al número de senadores por circunscripción; y b) se faculta al Servel para determinar y actualizar el número de senadores por circunscripción.

- Se agrega un artículo nuevo (190 bis), que establece que el Servel tendrá la obligación de determinar y luego actualizar cada diez años los 40 escaños del Senado en las 16 circunscripciones del país.

- Se agrega un artículo segundo transitorio nuevo al DFL 2-2017, que dispone que la determinación de escaños por parte del Servel se realizará el año 2020, de conformidad al Censo Nacional del año 2017, y regirá para las elecciones parlamentarias de 2021. Luego, el primer ajuste de escaños, se deberá realizar el año 2024, con los datos del último censo publicado a la fecha, para las elecciones parlamentarias de 2025, y a contar de ahí, cada diez años.

Finalmente, el artículo transitorio del proyecto, dispone que las modificaciones al número de diputados y senadores, y las modificaciones a las asignaciones de parlamentarios por territorio electoral tratadas en el proyecto de ley en comento (artículos 188, 189, 190 modificados, y 190 bis agregado), tendrán aplicación para las elecciones de 2021.

#### Fundamentos de la propuesta

1. Aumento significativo del costo para el Estado. La reforma del año 2015 aumentó el número de parlamentarios en 40 (35 diputados y 5 senadores), y llegará a 47 parlamentarios extra (considerando los nuevos 7 senadores que debieran ingresar al sistema en 2021).

2. Se hace cargo de las críticas por parlamentarios electos con muy baja votación. La reforma de 2015 ha sido muy criticada por la ciudadanía, pues los parlamentarios electos con escasa votación son más numerosos que en el sistema anterior y muchos salen elegidos sólo por ir en la misma lista de un parlamentario

que obtuvo mucha votación (el llamado “arrastre”). Luego, al disminuir el número de parlamentarios en total, disminuye el número de parlamentarios en muchos distritos, y con ello, se hace más difícil la elección de representantes con exigua votación.

3. Deja en manos de un ente técnico y autónomo (el Servicio Electoral) la determinación de escaños por distrito y circunscripción electoral. Con el objetivo de evitar distorsiones o beneficiar a algún territorio por sobre otro, se ha resuelto entregar la determinación y actualización de la asignación de escaños al Consejo Directivo del Servicio Electoral, órgano autónomo y de rango constitucional, el que deberá actuar de forma objetiva y transparente. Incluso, se establece la posibilidad de recurrir ante el Tribunal Calificador de Elecciones si algún ciudadano considera que el ajuste no fue objetivo.

4. Este proyecto se basa en la Ley N° 20.840 impulsada y promulgada por la ex Presidenta Michelle Bachelet. La idea de dejar en manos del Consejo Directivo del Servel la asignación de escaños no es nueva, sino que quedó establecida en el cambio de sistema electoral de 2015, impulsado por la ex Presidenta Bachelet. Esta indicación sustitutiva sólo acelera el proceso, para que comience a regir en 2021 y no en 2025, y además, hace extensiva esta facultad del Servel al Senado.

5. Oportunidad de recuperar la confianza en el Congreso, con un sistema electoral simple, transparente, que asegure representatividad y gobernabilidad. En medio de una inusitada crisis como la que vive nuestro país, tenemos la posibilidad de contribuir en recuperar la confianza en las instituciones, a través de un sistema electoral simple y transparente, proporcional, pero que al mismo tiempo, permita gobernabilidad.

6. Corrige la notoria desproporcionalidad del sistema actual. El sistema proporcional de 2015 tiene severas desproporciones (por ejemplo, el distrito de Atacama cuenta con cinco escaños, a pesar de tener menos habitantes que otros distritos que cuentan con cuatro escaños, como Los Ríos, Maule Sur o Araucanía Norte, e incluso menos habitantes que Tarapacá, que cuenta con tres escaños). Este sistema de asignación de escaños a través del Servel corrige ese problema, ya que nunca un territorio podrá tener menos escaños que uno que tenga menor población.

#### ¿Por qué se deben asignar escaños en 2021, y de nuevo en 2025?

La indicación sustitutiva establece que, en abril de 2020, y en base al Censo del año 2017, el Consejo Directivo del Servel determinará los escaños por distrito y circunscripción con que se elegirá el Congreso Nacional en las elecciones del año 2021, que tendrá 120 diputados y 40 senadores.

No obstante, se ha decidido mantener el artículo que señala que, durante el año 2024, y en base al Censo del año 2022, el mismo Consejo Directivo realizará un ajuste de escaños, para la elección del año 2025. A partir de entonces, el ajuste se hará cada 10 años, en base al último Censo (es decir, en el

año 2034, en base al Censo 2032; en el año 2044, en base al Censo 2042, y así sucesivamente).

La razón de esto tiene que ver con el calendario de los Censos en nuestro país. Si no se realiza el ajuste en el año 2025, y se mantiene la norma que señala que se debe realizar cada 10 años en base al último Censo nacional, correspondería realizar el nuevo cálculo durante el año 2030, tomando como base el Censo 2022 —pues será el último Censo publicado a la fecha—. El problema es que la siguiente elección parlamentaria será el año 2033, por lo que la información quedaría muy desactualizada y pasaría lo mismo en las actualizaciones siguientes.”

Por ello, pone énfasis en la importancia de mantener la norma actual que establece que el Servel deberá actualizar los escaños de diputados, una vez cada diez años, a contar de las elecciones de 2025, en base al último Censo Nacional y en avanzar en la tramitación de las iniciativas en discusión ya que afectarán las elecciones venideras.

El diputado **Walker (presidente)** hace presente que las iniciativas legales en comento han sido fusionadas y se encuentran aprobadas en general, y que una de ellas (boletín N° 12.346-07) también trata el voto obligatorio.

El diputado **Saffirio** cuestiona la oportunidad de esta discusión en consideración al proceso constituyente que se encuentra en marcha, instancia que abordará el capítulo sobre el Congreso, pudiendo afectar esta y otras materias relacionadas.

Asimismo, expresa su inquietud ante la celeridad que se busca imprimir a la tramitación de estas iniciativas frente a la falta de diálogo y respuesta del Gobierno a las demandas sociales, particularmente, en este período de movilización social.

Estima que estos proyectos de ley generan un retroceso luego de haber superado el sistema electoral binominal.

Por último, señala que la reducción de parlamentarios sería una “bofetada” a las regiones y la representatividad. La reasignación de escaños -en virtud del censo- y la entrega de facultades al Servel (en base a una operación aritmética y no política) significará probablemente una reducción de representación parlamentaria en las regiones salvo para la Región Metropolitana.

El diputado **Boric** sostiene que insistir en avanzar en materias que serán abordadas en el proceso constituyente sería “ingenuo”. Sostiene que el Frente Amplio mayoritariamente apoya la idea de avanzar en un congreso unicameral, lo que influye en su aproximación a esta discusión, pero que se debatirá en esa instancia y oportunidad.

Pregunta sobre la posición del Gobierno frente a la elección de los gobernadores regionales, y si el argumento planteado por algunos diputados para

su postergación (vísperas del proceso constituyente) se debiera aplicar también en la tramitación de estas iniciativas.

Consulta una estimación del gasto efectivo que ha significado el aumento de parlamentarios.

Por su parte, el diputado **Alessandri** señala que no existe un número perfecto de parlamentarios y que se debe propender a una cierta regla general. Concuera con un sistema semejante al de Estados Unidos, de tal modo que en la Cámara de Diputados la cantidad de escaños va en relación con el número de habitantes y en el Senado, es por región.

Manifiesta que no sería conveniente ni oportuno detener esta y otras discusiones legislativas ante un eventual proceso constituyente, y en caso de avanzar dicho proceso, esta discusión sería una señal política.

Esta iniciativa legal permite avanzar en legitimidad y superar la baja representatividad de algunos parlamentarios. Junto con ello, el ahorro y la eficiencia legislativa son aspectos importantes. Recuerda que el Senado pidió 2.000 millones anuales para abordar el aumento parlamentario.

Por último, precisa que la discusión sobre la entrada en vigencia de los gobernadores regionales se relaciona con la falta de atribuciones, presupuesto y eventuales contiendas de competencia con la figura del Delegado Presidencial.

Desde otra perspectiva, el diputado **Hirsch** pide una mayor claridad de parte del Ejecutivo para comprender las razones que justifican esta iniciativa, cuestiona su oportunidad y que no respondería a las demandas ciudadanas.

Puntualiza que hace menos de 5 años se cambió el sistema electoral a uno proporcional –luego de una larga lucha por terminar con el sistema binominal impuesto por la dictadura- cuya normativa aún no se encuentra plenamente implementada.

Además, sostiene que el argumento relacionado con los costos sería una excusa, pues no ha habido un aumento significativo de ellos y, si es por ahorro, se podría avanzar a un sistema unicameral o rebajar a 60 diputados o implementar otras medidas.

Asimismo, cree que el desprestigio institucional se vincula con la distancia con las demandas ciudadanas más que por el número de congresistas.

Enfatiza que el sistema electoral proporcional con método D'Hondt ha generado una mayor representatividad de la diversidad del país y ampliación de partidos políticos. A su juicio, se estaría buscando modificar el actual sistema electoral, retornando, en la práctica, en algunas regiones, al sistema binominal.

Expresa que en la indicación de su autoría (indicación signada con el número 1) se busca agregar (a los 155 miembros actuales) 15 escaños reservados exclusivamente para los pueblos originarios, a fin de mejorar la representación.

Se suma a la idea de la falta de oportunidad de la discusión ya que esta materia se debatirá en el proceso constituyente.

El diputado **Soto don Leonardo** comparte lo señalado en cuanto a que esta discusión no sería prioritaria frente a otros requerimientos de la ciudadanía.

Expresa que, en la práctica, la rebaja parlamentaria sería una forma de retornar al sistema binominal, el que describe como un sistema excluyente de sectores políticos, que subrepresentaba a las regiones y que permitió que se incubaran prácticas perniciosas para la democracia (por ejemplo, conocer de antemano los eventuales electos), lo que aumentó el desprestigio institucional. Sostiene que no se debe retroceder en el sistema electoral actual (proporcional), el que asegura una representación amplia y mayor participación e inclusión, donde la mayoría de los actuales parlamentarios proviene de regiones.

Junto con lo anterior, apunta que se debiera incluir sectores excluidos como los pueblos originarios.

Por último, lamenta la falta de parámetros claros para evaluar la pertinencia de esta rebaja parlamentaria.

El diputado **Cruz-Coke** señala la existencia de un informe de la BCN que da cuenta de una estimación de gastos considerable en la implementación de esta medida, y que pese a lo que se dijo en su oportunidad, el aumento de parlamentarios no podría no tener costos asociados.

Observa que nunca parece ser el momento adecuado para debatir sobre estas materias y que se deben dar señales.

Valora que el Servel determine el número de escaños según las cifras del último censo pero esboza ciertas dudas sobre eventuales cambios de escaños por distrito.

Agrega que en materia electoral existen ciertos principios que se deben resguardar, como la igualdad del voto y la diversidad política. También, que se debe dar una señal de austeridad. Concordó con la posibilidad de disponer escaños reservados para pueblos originarios y su reconocimiento constitucional.

Sobre la discusión en torno a los gobernadores regionales observa que la norma no contiene las atribuciones suficientes y que se van a generar contiendas de competencia.

El diputado **Gutiérrez** manifiesta que existe una crisis de representatividad, en la que el vínculo entre representante y representado se encuentra dañado. Reflexiona en torno a si la reducción de parlamentarios ayudaría a mejorar esta crisis y con ello, la legitimidad del Parlamento.

Argumenta que la esencia del Parlamento es la representación, por ello, al disminuir el número de parlamentarios esta disminuye, y las fuerzas políticas minoritarias tienen aún menores posibilidades de ser representadas.

Sostiene que el impacto perjudicial del sistema binominal fue profundo – origen de la crisis de legitimidad-, el que aún no se ha logrado superar.

Por último, agrega que si lo que se busca es dar una señal de austeridad, se debieran efectuar otros cambios.

El diputado **Walker (presidente)** enuncia diversas inquietudes en caso de materializarse estos proyectos de ley: primero, en la práctica, se volvería a un sistema binominal en diferentes regiones; segundo, observa que una eventual rebaja de parlamentarios pudiera afectar el funcionamiento del Congreso al agudizar la dilación que existe en la tramitación de múltiples iniciativas legislativas, particularmente, en el Senado; tercero, si las facultades del Servel para redistribuir los escaños pudieran ir en desmedro de las regiones, y por último, cuál es la opinión del Ejecutivo del Acuerdo entre la Democracia Cristiana y Renovación Nacional del año 2012.

Ante los diversos planteamientos, en materia de oportunidad, el **Ministro** expone que existe un programa de Gobierno que debe seguir adelante más allá del proceso constituyente; expresa que le cuesta imaginar un aumento de esta envergadura que no hubiera implicado gastos relevantes para el Estado, y reflexiona en torno a si el aumento de parlamentarios se ha traducido en una mejor legislación, fiscalización y representación, si es más eficiente; al efecto, se podría consultar a la ciudadanía y cualquier modificación sería aplicable en la siguiente elección.

Sobre este último punto, se cuestiona lo señalado en torno a analizar la legitimidad por medio de consultas ciudadanas.

El diputado **Coloma** reitera que esta materia se encuentra en el programa de Gobierno y tiene respaldo ciudadano, y pone de manifiesto algunos inconvenientes del sistema actual como la amplitud de los distritos y la baja votación con que han salido electos algunos parlamentarios (menor al 5% de los votos) lo que impacta la representatividad y el prestigio de la institucionalidad.

Concluye que esta propuesta busca constituirse como una señal más, tal como la rebaja de la dieta parlamentaria.

En materia de gastos, la Comisión acuerda encargar un informe a la BCN y oficiar a la Dirección de Presupuestos, para requerir un análisis de los gastos que ha implicado el aumento de parlamentarios producto de la implementación de la Ley N° 20840, que Sustituye el sistema electoral binominal por uno de carácter proporcional inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional.

#### **Sesión N° 207 de 11 de mayo de 2020.**

El diputado **Walker (Presidente)** hace presente la votación general favorable de esta iniciativa el 22 de octubre del año 2019, en conjunto con el proyecto de rebaja de dieta parlamentaria.

Seguidamente, da cuenta de la tramitación de esta iniciativa legislativa, de la asistencia de destacados académicos para su discusión, y hace referencia al Acuerdo entre la Democracia Cristiana y Renovación Nacional del año 2012; al fin del sistema binominal y a que desde la academia y partidos políticos se ha dicho que este análisis se debiera hacer bajo el marco del proceso constituyente.

Reitera el respeto de las urgencias para la formación de la tabla, y la solicitud del diputado Fuenzalida para su discusión. Pregunta la intención del Ejecutivo sobre esta iniciativa, ya que por su naturaleza –y en medio de un proceso constituyente- se requiere un amplio grado de consenso para avanzar en un texto que no sea meramente testimonial.

**El Jefe de División de Relaciones Políticas e Institucionales del Ministerio Segpres, señor Máximo Pavez,** ofrece las excusas del Ministro Segpres por compromisos que no puede desatender en estos momentos.

Expresa que este proyecto de ley –y su indicación sustitutiva- requiere de un amplio consenso – no solo en relación con el proceso constituyente- sino porque se busca modificar la ley N° 18.700, orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, y por ende, requiere un alto quórum para su aprobación.

La iniciativa legal en discusión es parte la agenda social del Gobierno, dentro de los anuncios de octubre, post acuerdos en materia constitucional, particularmente, en lo relativo a reformas políticas, junto con el proyecto que rebaja la dieta parlamentaria y el que limita la reelección parlamentaria, todos con urgencia “Suma” para su tramitación, pero permitiendo un adecuado diálogo político para ir avanzando en las prioridades legislativas.

Explica que la indicación sustitutiva persigue –mismo argumento que en materia de rebaja de dieta parlamentaria- que no sea el Congreso el que reparta los escaños, sino que el legislador fije un límite mínimo y máximo de parlamentarios, y determine a un organismo técnico, de rango constitucional, el Servel, con las facultades que ya cuenta por ley, para que pueda reordenar el número de escaños, sin modificación de los distritos, a través de la aplicación del coeficiente de D’Hondt junto con los censos de población del país.

Pide la disposición por parte de la Comisión de un cronograma de trabajo, para avanzar en este proyecto parte de la agenda social, en un horizonte de tiempo y en forma consensuada para sortear los altos quórum que exige su aprobación.

El diputado **Boric** considera que esta discusión se debe sostener en el seno del debate constituyente, y no como una suerte de “empate” a propósito del proyecto de rebaja de la dieta parlamentaria.

Asimismo, subraya que es absolutamente falso lo que se ha dicho en torno a que el Frente Amplio se niega a esta discusión porque se perderían escaños. En todo caso, puntualiza que existe una subrepresentación de la coalición del Frente Amplio (de un 12,6%), y una sobrerrepresentación de

ChileVamos. La discusión debe girar sobre lo mejor para la democracia del país y mayor representatividad, y no sobre la conveniencia particular.

En términos abstractos, manifiesta su conformidad con efectuar una disminución del número de parlamentarios, pero bajo la estructura de un congreso unicameral, lo que disminuiría el número de parlamentarios, podría facilitar la tramitación legislativa actualmente muy engorrosa, y evitar casos de dilatada tramitación.

La diputada **Núñez, doña Paulina**, expresa que esta iniciativa legal permite mantener la representación y legitimidad del sistema electoral corrigiendo la actual normativa, que es un “traje a la medida” de ciertos intereses. Por ello, sostiene que sería importante recibir a expertos que ilustren cuál sería el número adecuado que asegure la representatividad.

Agrega que esta iniciativa -junto con la rebaja de la dieta parlamentaria- es parte de un debate responsable relativo a “apretarse el cinturón” y cuestiona que se busque postergar esta discusión al proceso constituyente, pues ya se avanzó en materia de rebaja de dieta.

El diputado **Cruz-Coke** apunta que está abierto a explorar un número intermedio entre 120 y el actual, pero no necesariamente desde una lógica de ahorrar recursos. Opina que no se puede postergar esta discusión al proceso constituyente.

Enfatiza que no sería cierto que hubiera coaliciones políticas sub o sobrerrepresentadas, ese es el atributo del método D’Hondt.

Sobre la “Bancada del 1%” dice que se podría eliminar la segunda cifra repartidora, estableciendo un orden decreciente en los candidatos intracoaliciones, o bien disponer un límite inferior, por ejemplo, del 3%.

El diputado **Coloma** cuestiona el argumento de postergar la discusión al proceso constituyente ya que paralelamente se han estado discutiendo otras reformas constitucionales. Recuerda la votación general favorable de esta iniciativa el 22 de octubre pasado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, y cuestiona que se pretenda postergar en esta oportunidad.

Argumenta que la iniciativa implica recursos relevantes y concuerda con el establecimiento de un límite inferior (5% u otro) en pos de la representatividad.

El diputado **Fuenzalida** hace presente que este proyecto de ley no responde a una lógica de “teoría del empate” a la rebaja de la dieta, sino que es parte de la intención del Gobierno, mencionado en la primera cuenta pública y manifiesta que dejará de lado lo relativo a la disminución de gastos, porque bajo ese argumento se podrían eliminar incluso pilares de la democracia.

Hay dos visiones distintas: un sistema proporcional en que se vota por ideas, a través de listas, y un sistema proporcional “a la chilena”, sin listas, donde se vota por las personas, donde una alta votación “arrastra” a otro candidato.

Expresa que los parlamentarios tienen que tener relación con las personas que representan, conseguir el escaño por una determinada cantidad de votos, con un trabajo territorial y no por “arrimarse a un buen árbol”. Se conseguiría un sistema más justo si se mantiene el sistema proporcional pero con un piso mínimo, concordando un número de parlamentarios en consideración a la realidad nacional (que se vota por personas) conforme a la cultura electoral.

Por su parte, el diputado **Alessandri** concuerda con el Ejecutivo en relación con la fijación de un “máximo” que disminuya la discrecionalidad en el determinación del número de escaños, y con la aplicación del método D’Hondt acompañado por censos periódicos, que permite la determinación (objetiva) por tamaño de la población, en caso de los diputados, y por región, en el caso de los senadores, semejante al sistema de Estados Unidos.

Le parece positivo que un ente externo, el Servel, basado en los censos, defina la cantidad de escaños. Observa que la propuesta debiera contemplar un piso mínimo (3-5%), lo que redundaría directamente en la legitimidad y representatividad.

En relación con los ahorros que pudiera implicar la iniciativa legal, manifiesta que si bien serían de menor envergadura, para conseguir ahorros de importancia se debe partir por ahorros pequeños. Es uno de los argumentos, pero no el único.

Solicita la fijación de un cronograma de tramitación.

Desde otra perspectiva, el diputado **Soto, don Leonardo** apunta que es una reforma difícil de hacer por su condición de incumbentes, aunque acota que no hay que restarse a este debate, por ello, aprobó en general su discusión, lo que no significa que comparta las pretensiones de sus autores o del Gobierno.

Cuestiona el argumento de ahorro de dinero, ya que hay muchas maneras para ahorrar (revisar las asignaciones, sede común por distritos, entre otras). Este gasto es parte del mantenimiento de la democracia.

Manifiesta que no les cree (a los parlamentarios que lo han precedido en la palabra, de Derecha) en cuanto a que se quiere mejorar la representatividad, y da como argumento la historia política del sector que representan (y su apoyo a senadores designados, respaldo del sistema binominal, entre otros).

Por último, apunta a que existe un problema de representatividad por la exclusión de muchos ciudadanos, por ejemplo, a los pueblos originarios, y por los altos grados de abstención en las elecciones. Si se va a debatir sobre representatividad, se debiera abrir un espacio para analizar la incorporación de escaños reservados para pueblos originarios.

El diputado **Walker (Presidente)** valora el Acuerdo entre la Democracia Cristiana y Renovación Nacional del año 2012, que propone 134 diputados y un cambio de régimen político a un sistema semi-presidencial; que fuera desechado

en el primer Gobierno del Presidente Piñera (por presión de la Unión Demócrata Independiente), pero que se podría retomar.

Precisa que no se puede acordar ningún número de parlamentarios que, de facto, signifique volver al sistema binominal en algún distrito o circunscripción territorial.

El año 2015, se modificó el sistema electoral binominal a uno proporcional, oportunidad en la que se advirtió que el aumento a 155 diputados no podría ser a costo cero.

Asimismo, se manifiesta conteste en discutir una cifra que pueda ser razonable bajo un sistema proporcional y explorar umbrales mínimos de elegibilidad (3-5%). Concuera con la cultura electoral nacional por la cual se vota más por personas que por ideas.

El diputado **Boric** hace hincapié que la naturaleza de esta modificación amerita su discusión en el marco del proceso constituyente.

Observa que votar por personas genera un daño a la democracia, se debiera votar por ideas, a través de un sistema de lista cerrada.

Pide que no se efectúen acusaciones genéricas y no comparte la alusión a que parlamentarios con baja votación no realicen trabajo territorial.

Por último, sobre la indicación sustitutiva, estima que delegar a entes técnicos la determinación de número de escaños sería, al menos, ingenuo, como si quienes componen las entidades no tuvieran convicciones políticas. Insiste que no son decisiones técnicas sino profundamente políticas.

El diputado **Cruz-Coke** concuerda con el diputado Fuenzalida en que la representatividad está dada por los votos, y luego por la ingeniería electoral, lo que coopera que no se produzcan aberraciones ocurridas en el sistema binominal, pero, aplicado un índice de representatividad a las elecciones bajo el sistema binominal, curiosamente, tiene un índice de representatividad mayor que el método D'Hondt actual.

Asimismo, agrega el método D'Hondt presenta otras ventajas, como la participación de grupos pequeños, y que no solo 2 grandes bloques sean los representados. Sin embargo, presenta el problema de los "arrastrados" con muy baja votación, y genera la proliferación de grupos pequeños. Si se pone un límite inferior o se elimina la segunda cifra repartidora se evitaría la situación de obtener el escaño con un 1% por un determinado diseño electoral.

Se debiera perfeccionar el sistema electoral, propender a 60.000-70.000 habitantes por diputados, y valora positivamente el sistema de listas cerradas, pero observa que no es parte de la idiosincrasia nacional.

La diputada **Núñez, doña Paulina** pide fijar una hoja de ruta y evitar las descalificaciones, aludiendo a la intervención del diputado Soto, don Leonardo.

El diputado **Hirsch** concuerda con la idea de avanzar en un Congreso unicameral -que permitiría rebajar costos, agilizar la tramitación legislativa, entre otros- lo que se deberá discutir en una reflexión más amplia y profunda en el proceso constituyente. Sostiene que el apuro extemporáneo por bajar el número de parlamentarios responde a un interés político, un “empate” ante la rebaja de la dieta parlamentaria.

El diputado **Soto, don Leonardo** insiste en que esta materia es solo de interés de los políticos, hay que abocarse a la pandemia y sus efectos.

Sobre el punto, el diputado **Walker (Presidente)** concuerda con la existencia de proyectos que son prioritarios, pero reitera que este proyecto cuenta con urgencia calificada de “Suma” para su tramitación.

Por último, el señor **Pavez** puntualiza que esta discusión no responde a un aprovechamiento político sino que es parte de la agenda social del Gobierno y de su programa, y ha sido la dinámica política la que ha exigido priorizar otras iniciativas legales.

Enfatiza que se busca corregir situaciones como la que se produce en el distrito de Atacama que cuenta con 5 escaños, pero con menos habitantes que otros distritos como los Ríos, Maule Sur o Araucanía Norte, que cuentan con 4, o con Tarapacá, que cuenta con 3.

Pone de manifiesto la relevancia de definir un número mínimo y máximo de escaños, y que el Servel, de rango constitucional, ya cuenta con las facultades (entregadas durante el Gobierno de la Presidenta Bachelet) para esto, solo se requiere que se adelante su aplicación.

### **Sesión N° 221 de 11 de junio de 2020.**

**El Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Claudio Alvarado**, manifiesta que las mociones que dan origen a esta discusión y la indicación sustitutiva del Ejecutivo comparten un mismo objetivo, cual es robustecer el prestigio de esta institución republicana, el Congreso Nacional, para asegurar un correcto funcionamiento de la democracia.

Hace un reconocimiento a la actividad parlamentaria y expresa su convicción de que el Congreso, desde los años ´90 en adelante, ha obtenido importantes logros en comparación a períodos anteriores, entre los que destaca, asistencia a Sala y comisiones, la preparación profesional de sus miembros funcionarios, productividad del trabajo legislativo, estándares de probidad y transparencia, no obstante ello, señala que se encuentra sujeto a múltiples cuestionamientos por parte de la ciudadanía tal como el resto de la institucionalidad.

Señala que la indicación sustitutiva tiene como objetivo cumplir el programa de Gobierno, disminuyendo el número de diputados a 120 miembros (con un mínimo de 2 y un máximo de 8 diputados por distrito) y a 40 senadores (con un mínimo de 2 y un máximo de 5 senadores por circunscripción senatorial).

Puntualiza que corresponderá al Consejo Directivo del Servicio Electoral determinar y actualizar cada diez años, la asignación de los escaños de diputados y senadores en consideración a la población de cada uno de los distritos y circunscripciones electorales, en base a los datos proporcionados por el último censo oficial de la población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y conforme a las reglas de la ley N° 18.700, sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

Hay dos elementos fundamentales de la indicación sustitutiva:

Primero, abordar la legitimidad y representatividad de quienes son elegidos con una muy baja votación a partir del sistema electoral proporcional del año 2015 (Ley N° 20.840 que sustituye el Sistema Electoral Binominal por uno de carácter Proporcional Inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional).

Al efecto, de los 155 diputados elegidos en la última elección, 31 obtuvieron menos del 5% de los votos; de ellos, 12 obtuvieron menos del 3% y 6 obtuvieron el 1%.

Sobre el punto, manifiesta que la norma busca corregir los efectos del “arrastre” con poca votación, que afecta la imagen del Parlamento ante la opinión pública.

Segundo, un criterio de austeridad. Siempre se dijo que la reforma del año 2015 no implicaba gastos, pero no fue así, naturalmente una reforma de esa envergadura significaba un aumento considerable de los gastos, por ello, la rebaja en el número de parlamentarios busca disminuir los costos asociados. En los últimos 8 años (2012-2020), el presupuesto ha aumentado en un 34% en razón del incremento de los parlamentarios.

Agrega que esta iniciativa va en la misma línea de otras reformas políticas, como la rebaja de la dieta parlamentaria y la limitación a la reelección de ciertas autoridades, entre ellas, de diputados y senadores, proyectos que han concluido su tramitación legislativa.

En síntesis, señala que existe un objetivo común (entre las mociones y la indicación del Ejecutivo) en torno a fortalecer el prestigio de esta institución republicana; apunta a que el número (120 diputados y 40 senadores) puede ser debatible, e insta a converger a un acuerdo transversal por los altos quórum que requiere una modificación a una ley de carácter orgánica constitucional.

El diputado **Cruz-Coke** sostiene que esta discusión se enmarca en los compromisos adquiridos al momento de aprobar la reducción de la dieta parlamentaria, los costos del aumento de parlamentarios, entre otros.

La reforma al sistema electoral binominal, que generaba dos grandes bloques, dio paso al sistema electoral proporcional, con método D’Hondt, que

permitió una mayor diversidad, pero se hizo con un ajuste, una innovación, tiene una segunda cifra repartidora (que baja al interior de cada pacto por la vía de los partidos).

En la última elección, con el nuevo sistema electoral, se generaron “arrastrés” quedando fuera candidatos con el doble de votos (incluso en un caso sextuplicaba la cantidad de votos) o candidatos que se encontraban fuera de la lista de partidos pese a estar en la misma coalición. Aclara que no se opone al llamado “arrastre” per se, sino a las “aberraciones” inaceptables que generan grave daño en la imagen del Parlamento frente a la ciudadanía.

Una posible solución, es la eliminación de la segunda cifra repartidora, y que dentro de cada pacto o coalición se elijan de mayor a menor. Otra alternativa es establecer un mínimo por debajo, del 5-3%, y que en caso de no alcanzar, se vaya de mayor a menor.

En síntesis, estima que deben resultar elegidos candidatos con mayor vínculo con la ciudadanía, más que por ingeniería electoral.

Por último, hace presente que el número exacto de parlamentarios (120 u otro) se puede debatir pero no se puede perder diversidad ni representatividad.

La diputada **Jiles** apoya que exista más representatividad, más democracia, y presencia de mujeres en el Parlamento. Cuestiona, por ejemplo, que la exdiputada Andrea Molina, con una contundente votación, no haya resultado electa como senadora.

Pregunta de qué manera el Gobierno aborda la evidente subrepresentación de mujeres y minorías sexuales en el Parlamento.

Expresa aunque esta iniciativa no gusta en su sector (quizás porque hay un número de importante de “arrastrados”), personalmente, sostiene que es un tema que se debiera debatir. Por ello, consulta cuál es el razonamiento democrático, político (más que aritmético) para determinación del guarismo 120.

El diputado **Coloma** agradece que se haya hecho presente la urgencia calificada de “Suma” a estas iniciativas refundidas, las que están en tramitación hace más de dos años, luego de la reforma del año 2015 que hizo un “traje a la medida” y atomizó el Parlamento.

Por ejemplo, cuestiona que en el distrito de Atacama se elijan 5 parlamentarios siendo que tienen la misma cantidad de habitantes que el distrito de Tarapacá, que elige 3. La razón, en Atacama le va mejor al Partido Comunista liderado por Lautaro Carmona. Ese hecho permitió graficar la utilización de número de parlamentarios para obtener un beneficio político.

Por ello, se propone que sea el Servel, como órgano técnico, el que determine la cantidad de parlamentarios por distrito, de acuerdo a la población.

Estima que volver a 120 diputados es razonable para asegurar un buen trabajo legislativo, aunque el número podría debatirse para alcanzar un consenso. Al efecto, puntualiza que algunas veces el trabajo legislativo se ha visto afectado por parlamentarios con muy baja votación que terminan radicalizando el debate.

Hace presente que presentó una indicación, junto con los diputados Alessandri y Cruz-Coke, que fija un 5% mínimo para asegurar un mínimo representatividad, aunque podría ser 4%, es discutible.

En el sistema actual, se produce una paradoja: las listas parlamentarias buscan dos cosas al mismo tiempo: representar ideas políticas (que permite la elección por “arrastre”) pero también, por idiosincrasia, en Chile se vota por personas más que por ideas. En la Región Metropolitana, los diputados Winter y Castillo fueron elegidos conforme a la gran votación del diputado Jackson, eso sería un contrasentido si se buscaba aumentar representatividad y democracia.

Hay diversas alternativas, pero se debe establecer una lógica, un sentido, que no haya parlamentarios que sean electos por el solo hecho de ir en una lista.

Por último, señala que la legitimidad del Parlamento no pasa únicamente por la rebaja de la dieta, sino que se requiere también la disminución del número de parlamentarios, terminar con los parlamentarios por “arrastre”, poner un piso mínimo de votación, avanzar en la disminución de las asignaciones parlamentarios, entre otros.

El diputado **Hirsch** manifiesta que no hay justificación para reducir el número de parlamentarios; al contrario, se debiera aumentar y mejorar la representatividad y la diversidad del Congreso, lo que ya se produjo al aumentar de 120 a 155.

Definir el tamaño del Congreso por los costos es populismo legislativo, y pretender ahorro por esta vía es irresponsable. El tamaño de un Congreso se debe evaluar por las necesidades de profundizar la democracia. Si es por reducir costos, propone rebajar a la mitad el tamaño de las Fuerzas Armadas o cambiar a un Congreso unicameral, que además permitirá mejorar la calidad del proceso legislativo.

Cada vez el Congreso debiera ser más representativo, por ello, su indicación dispone 15 cupos para representantes de pueblos originarios, el cual se pudiera ampliar a otros sectores subrepresentados, mujeres, jóvenes, regiones.

Sobre la oportunidad, observa que el país se encuentra ad portas de un proceso constituyente, instancia en la que se evaluará el régimen (presidencial, semipresidencial, parlamentario), el tamaño si es uni o bicameral, número de parlamentarios, distritos, por lo que no sería oportuno hacerlo en este momento. Se debe legislar de acuerdo al proceso político que vive el país y no por un checklist del Gobierno.

Por último, enfatiza que la representación se debe ampliar y no restringir, ni volver, en la práctica, al sistema binominal en algunas regiones.

El diputado **Ilabaca** cuestiona que frente a este tema trascendente uno de los argumentos principales sea económico. Han pasado pocos años desde la reforma al sistema, incluso aún no se implementa completamente, lo que impide

su adecuada evaluación, por lo que hubiera esperado argumentos más de fondo para su revisión.

Valora la reforma del sistema electoral del año 2015 por la diversidad ideológica del Congreso, con una mayor presencia étnica, cultural, etaria, de género; y crítica, que no se debiera volver, en los hechos, al sistema binominal.

Concuerda con la posibilidad de disponer un piso mínimo de votos en las elecciones.

Hace presente que la situación de los “arrastrados” se produjo también en la Derecha, tal es el caso de los diputados Gahona y Sabat que arrastraron a candidatos, respectivamente, destacando que este sistema no beneficia a un solo sector político. Por último, le parece interesante este debate con altura de miras.

El diputado **Fuenzalida** llama a avanzar en este proyecto de ley. La justificación se sustenta en que el cambio de sistema electoral del año 2015 fue un proceso deliberativo poco consensuado, que respondió más bien a una mayoría parlamentaria oficialista, en el que hubo algunos “movimientos de piezas” por conveniencia política.

Valora el sistema electoral proporcional que permite una mayor diversidad, la que se va constituyendo al superar los dos bloques (y no por el número de parlamentarios), pero no se hizo votación por listas, sino por personas, lo que ha generado distorsiones. Por lo tanto, se debe mejorar y adaptar a la realidad nacional.

Para fortalecer la democracia y enfrentar los populismos, el Poder Legislativo debe ser eficiente y eficaz en la labor legislativa. Este proyecto busca, al menos, que representatividad esté bien lograda.

La representatividad no está en que se disponga cupos o cuotas -lo que también sería antidemocrático- sino en que el candidato más votado sea quien resulte elegido, respondiendo al resultado de las urnas; evitar -lo que ocurre transversalmente- que lleguen candidatos que no representen personas, que se arrimen “a un buen árbol” sin contar con el suficiente trabajo territorial que los respalde.

Junto con lo anterior, cree que es necesario disponer un piso mínimo, fijar un porcentaje de votación entre 5 y 3% para mejorar la representatividad.

La diputada **Paulina Núñez** observa que es difícil encontrar el momento oportuno para efectuar estas modificaciones. Las mociones se presentaron hace dos años, ahora se está en crisis sanitaria, social y económica, y luego se iniciará un proceso constituyente; es de responsabilidad avanzar en su análisis porque se busca fortalecer la democracia y la institución del Congreso, y una mayor representatividad. Valora que se haya hecho presente la urgencia en su tramitación, respondiendo a los compromisos del Gobierno.

Asimismo, hace presente que desde su casa política muchos apoyaron la eliminación del sistema binominal pero ello trajo como consecuencia, por ejemplo, la existencia de distritos sobrerrepresentados en el sistema proporcional.

En el caso del distrito de Atacama, que compara con Antofagasta, donde en el primero hay menos población, pero que eligen el mismo número de escaños (pues se necesitaban los votos para aprobar la ley); se debe corregir “el traje a la medida”, y cuidar de no volver al sistema binominal, manteniendo el sistema proporcional.

Concuera con la fijación de un mínimo para la votación parlamentaria (5-3%), en tal caso, si bien no hay un sistema de listas, los votos debieran quedar en el mismo partido, y piensa que sobran parlamentarios.

El diputado **Soto, don Leonardo** expresa su sorpresa ante este debate, pues se está analizando reducir el número de parlamentarios considerando que recién en la elección de 2017 se amplió, luego de una reforma estructural que buscaba corregir malas prácticas. Recuerda que en el debate que hubo en esa oportunidad se utilizaron los mismos argumentos (lejanía respecto de la ciudadanía, brechas) que ahora.

Tratar este tema en tiempos de pandemia es una muestra palpable de la desconexión del Gobierno y del Parlamento con las necesidades de la ciudadanía. Cuestiona la oportunidad de analizar esta materia.

Subraya que el prestigio y valoración no dependen del número de parlamentarios sino del desempeño en el cargo y de cómo se llega a éste (en referencia al financiamiento ilegal de la política).

No comparte el argumento relativo a la reducción de los costos.

Por último, pregunta cuántos y cuáles distritos podrían quedar sujetos a 2 escaños, volviendo en la práctica, al sistema binominal.

El diputado **Gutiérrez** cuestiona que se esté debatiendo una ley que está en “marcha blanca”, en circunstancias que se mantuvo el sistema electoral binominal por 20 años con críticas más duras que las actuales.

Junto con lo anterior, opina que esta discusión corresponde abordarla en el proceso constituyente, por lo que los cambios que se debaten podrían aplicarse únicamente una sola votación.

Sobre el modelo electoral proporcional, sostiene que la dinámica actual permite premiar las ideas políticas, los pactos, los acuerdos entre movimientos y partidos (esto ocurre en el “arrastre”), y una mayor diversidad del Parlamento.

Reducir a dos escaños en algunos distritos (como en el caso de Tarapacá) producto de la modificación en discusión, implicaría volver al sistema binominal.

Se quiere retroceder a los años 60, pues antes del Golpe de Estado ya el Senado elegía 50 senadores y la Cámara de Diputados, 150 diputados.

Por último, discrepa de la argumentación económica, enfatizando que la democracia requiere incurrir en costos.

Desde otra perspectiva, la diputada **Flores** estima que esta iniciativa es apoyada por los electores, ya que hay parlamentarios y sectores sobrerrepresentados.

Asegura que nadie quiere volver al sistema binominal sino reducir el número de parlamentarios.

Recuerda que se dijo que no se iba a incurrir en gastos por el aumento de parlamentarios, por ello, valora la posibilidad de reducir el tamaño del Estado y su ineficiencia. Este proyecto está en la línea de la disminución de la dieta parlamentaria.

Sobre el piso mínimo, expresa ello permitiría que los escaños sean ocupados por quienes tienen más votos, mayor representatividad.

El diputado **Auth**, primeramente, hace presente que en relación con el establecimiento de un umbral del 5% para la obtención de un escaño, no se señala cómo se atribuirán los escaños de los candidatos que no alcanzaron dicho porcentaje ni se resuelve que pasará con una opción colectiva que -obteniendo un alto porcentaje- ninguno de sus candidatos alcanzara dicho umbral. Ello responde a una declaración de intenciones más que a una propuesta legislativa.

Cabe preguntarse si se quiere un sistema electoral y político basado en el carisma personal o en opciones colectivas.

Para quienes consideren un “riesgo” o “malo” que haya personas con baja votación, habría que remontarse a la política comparada o la historia misma del país, cuando nadie cuestionaba en los años ´70 que detrás de Mario Palestro entraban otros dos socialistas, porque se entendía que votar por Mario Palestro era elegir la opción socialista.

Tras años de individualismo posesivo, hoy escandaliza que ingrese una persona con 1% detrás de otra que obtenga 20% de los votos.

Sobre la iniciativa en tramitación, observa que se le entrega al Servel la decisión de determinar el número de escaños que se elige por cada distrito, y no definir en la ley cuántos escaños le corresponden a cada distrito ¿por qué se cambia? Básicamente, porque si se aplica el criterio propuesto (proporcionalidad con un mínimo 2 y un máximo de 8 escaños) la reducción parlamentaria iría en desmedro de las regiones, las que están, actualmente, sobrerrepresentadas respecto de su población/electorado. Es decir, las regiones retrocederían en representación, por ejemplo, Atacama de 5, le correspondería elegir a 3, Antofagasta, pasaría de 5 a 4; La Araucanía, de 11 a 7. El peso relativo de cada región se reduciría significativamente, aumentando la gravitación de la Región Metropolitana, la que sigue subrepresentada respecto del país, en la Cámara de Diputados.

Concuerda, porque en el mundo las Cámaras de Diputados representan personas y los Senados, territorios. Por lo tanto, en la mayoría de los países, cuando se producen distorsiones muy grandes de representación, los organismos pertinentes de cada país determinan el cambio en un determinado distrito o territorio, para mantener una cierta proporcionalidad.

Pregunta ¿Se puede reducir el número de senadores (de 50 a 40) sin volver al sistema binominal? No, no se puede.

La razón es que al disminuir el número de escaños, con un mínimo de 2 y un máximo de 5 senadores por circunscripción, lo que va a ocurrir es que 11 regiones van a elegir 2 escaños, es decir, 22 de los 40 escaños (55%) serían elegidos en el sistema binominal, mientras que hoy, 12 de los 50 escaños senatoriales (menos del 25%) son elegidos en esquema binominal. Concluye que reducir el número de senadores es derechamente volver al binominalismo.

¿Se puede reducir el número de diputados sin volver al sistema binominal? Sí, se puede. El caso es distinto porque los números son más grandes, el número no es un fetiche aunque apunta que a menor número se aumentaría la distorsión. Observa que se podría establecer 1 escaño de base (en vez de 2) lo que favorecería la construcción de mayorías parlamentarias.

La única forma viable para reducir “el riesgo” de que ingresen personas con muy baja votación –lo que no considera un problema- es eliminar la segunda cifra repartidora, es decir, que sean elegidas, simplemente, las mayorías personales dentro de cada lista. En tal caso, habría que tener en consideración una eventual reticencia de los partidos a formar listas con otros y la disminución de los candidatos por partido; se fortalecerían las coaliciones y disminuiría la gravitación de los partidos.

Los sistemas electorales tienen impacto en la estructuración de la política. Si se elimina la posibilidad de que personas con 1-4% ingresen al Parlamento, se restringe la posibilidad de que los partidos -que obteniendo una gran votación colectiva, institucional- elijan más de un escaño, que es lo que cambió del sistema binominal. En el sistema binominal, para una lista daba lo mismo obtener 33%, 50%, 60%, igual se elegía 1 escaño. Hoy es distinto, hay una diferencia significativa entre obtener 30, 40, 50 o 60% porque determina que la opción política elija más escaños, esto es propio de una democracia competitiva.

La diputada **Jiles** valora la exposición que la precede.

Enfatiza que el aumento de parlamentarios no ha redundado en una mayor representatividad de género, la que se ha producido -muy por debajo de lo necesario- por la aplicación de la ley de cuotas. Si se concluyera que “sobran” parlamentarios, en tal caso, solo sería respecto de parlamentarios hombres.

El diputado **Cruz-Coke** estima que la cifra de parlamentarios se debe evaluar para no volver al binominal, destacando la propuesta intermedia contenida en el acuerdo Renovación Nacional- Democracia Cristiana (del año 2012).

Sobre la intervención del diputado Auth, apunta que disponer una cuota inferior es menos eficaz que eliminar la segunda cifra repartidora. Se refiere al proyecto de ley en Gobierno Interior sobre este punto.

Los parlamentarios de menor votación responden transversalmente a distintos sectores políticos. La representación que ayuda a ChileVamos (entre la

cantidad de votos y número de diputados) es propia del sistema D'Hondt, ya que los sistemas proporcionales benefician a quienes se ponen de acuerdo.

Sin perjuicio de lo anterior, lo que no es propio de los sistemas proporcionales son las "aberraciones" (por las que quedan fuera personas con alta votación), ello se soluciona eligiendo dentro de cada pacto, de mayor a menor. Se requieren ajustes.

En síntesis, ¿Qué se busca con la eliminación de la segunda cifra repartidora? Disminuir la ingeniería electoral, aumentar la representatividad (personas elegidas con más votos), llevar candidatos más competitivos (no personas que se "arrimen" a candidaturas más fuertes), sin producir grandes cambios en los conglomerados políticos, ni afectar la representatividad y diversidad del método D'Hondt.

El diputado **Walker (Presidente)** valora el acuerdo entre la Democracia Cristiana y Renovación Nacional (del año 2012), que buscaba terminar con el sistema binominal entre otros aspectos, propuesta que recibió un "portazo" en el primer Gobierno del Presidente Piñera.

Concuerda que no se puede volver al binominal en ningún distrito o circunscripción.

Sobre el componente regional, pregunta si al entregar al Servel la determinación del número de escaños que elige cada distrito o circunscripción, habrá una mayor representación de la región Metropolitana en desmedro de las regiones. Se debe avanzar en proporcionalidad pero cuidando que las regiones tengan una debida representación.

Valora las consideraciones efectuadas sobre la eliminación de la segunda cifra repartidora, la que podría constituir una solución más que la inclusión de un umbral mínimo de votación.

Respondiendo a las diversas intervenciones e inquietudes planteadas, el **Ministro Segpres, señor Alvarado**, señala que este debate es parte de las medidas políticas planteadas por el Gobierno, junto con la rebaja de dieta y la limitación de la reelección.

Puntualiza que quedarían 10 distritos con una base de 2 representantes, según lo consultado por el diputado Soto. Desde el punto de vista de la representación, la conformación y distribución sería prácticamente la misma al reducir a 120 diputados. Pone a disposición para una próxima sesión datos sobre el punto.

Hace hincapié que la justificación de esta iniciativa no es solo económica sino que se basa en la legitimidad y de representación efectiva. El número 120 de parlamentarios no es un dogma, pero responde a una experiencia de 20 años de ejercicio democrático. Por último, da cuenta su disponibilidad de alcanzar consensos y debatir sobre los diversos aspectos planteados.

**La académica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, señora Liliana Galdámez,** acompaña un [documento](#) que complementa su exposición.

Manifiesta que el número de diputados y senadores que componen el Congreso Nacional favorece una mayor representatividad, participación y pluralismo, valores centrales de la democracia moderna, los que se verían afectados por la reducción de parlamentarios. Mientras más representativo de la población es ese número, mayores son las posibilidades de que las personas y sus distintos pensamientos tengan representación en el Congreso.

Destaca que Gregorio Peces-Barba valora como parte central de la democracia moderna dos elementos: el pluralismo y la laicidad de Estado. Sobre el primero, se expresa en múltiples expresiones y pensamientos del Congreso, que a su vez, representan el pensamiento de los electores.

En cuanto a los fundamentos de esta reducción, observa que ellos se relacionan con dos líneas de argumentos: la necesidad de generar un mayor ahorro del gasto público y contribuir a superar las desconfianzas ciudadanas en la institución.

A estos efectos, conviene tener presente la perspectiva del principio de proporcionalidad, regla clásica del Derecho Constitucional, que consiste en un test destinado a valorar, en distintas etapas, cuáles son los efectos de una decisión. Según Arnold y otros (2012), "Desde la Ley Fundamental de Bonn de 1949, el Tribunal Constitucional Federal (TCF) desarrolló el concepto de la proporcionalidad con estrecha referencia a la naturaleza de los derechos fundamentales y al estado de derecho". De acuerdo al TCF "se trata de un principio general de rango constitucional, inserto en la cláusula del estado de derecho que preside la actuación de todos los poderes públicos".

Esta regla de interpretación propone valorar tres dimensiones de la propuesta a partir de consideraciones que se relaciona con: adecuación, necesidad y proporcionalidad de la medida. Analizando el asunto desde esta perspectiva el principio de proporcionalidad se desarrolla en base a tres fases sucesivas que se analizan en la medida que se supera el examen de cada uno de los criterios.

En cuanto a la adecuación e idoneidad de la medida propuesta, lo que se analiza es si acaso la medida tiene un fin que es legítimo y coherente con la Constitución Política como también permite valorar si es un medio adecuado para asegurar el fin perseguido.

En principio, la respuesta es que no lo es, es decir, la disminución del número de diputados y senadores contradice el sentido del inciso final del artículo 1 de la Constitución Política, que señala: "Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional".

Siguiente etapa del principio de proporcionalidad, sobre lo necesario de la medida, es decir, ¿es indispensable proceder a esta reducción como la única opción posible para disminuir el gasto público o mejorar su imagen ante la ciudadanía? Le parece que la respuesta es que no lo es. Existen en efecto un conjunto de otras medidas posibles a los fines buscados, por ejemplo, reducir la dieta parlamentaria (existe una iniciativa aprobada en este sentido), reducción de los costos del proceso legislativo, favorecer el uso sostenible de los recursos evitando por ejemplo uso de papel; en otro orden de cosas, se puede incluir el mandato revocatorio, iniciativa popular de ley, Congreso Unicameral, paridad, cuota pueblos indígenas, solo por enunciar algunos ejemplos.

Si queremos avanzar hasta la siguiente fase de análisis de la medida, esto es a la aplicación del test de proporcionalidad, para remover toda duda acerca de la medida propuesta, desde la perspectiva de la ponderación, no podemos menos que concluir que la disminución del número de diputados y senadores afecta otros derechos fundamentales, se trata de derechos de participación y derechos políticos esenciales para el funcionamiento de la democracia, la protección del pluralismo, de la representatividad todo ello en definitiva pilar de la democracia. El sacrificio de los derechos fundamentales como consecuencia de la aplicación de esta medida importa una afectación intensa a derechos fundamentales que no resultan proporcionales al fin perseguido. Si regresamos a la etapa anterior de la proporcionalidad, existen otras medidas menos gravosas y restrictivas de los derechos fundamentales que pueden contribuir al fin perseguido, no se justifica la afectación de derechos fundamentales esenciales para la democracia.

La subrepresentación política es más gravosa que el fin que esta medida persigue y a mayor abundamiento, existen otras medidas que lo aseguran.

Existe en nuestra historia parlamentaria un sostenido y creciente incremento en número de diputados y senadores, que coincide asimismo con el incremento en el número de población, salvo la etapa comprendida entre el 11 de septiembre de 1973 y marzo de 1989, cuando se declara en receso el Congreso y sus funciones son asumidas por la Junta Militar.

Bajo la Constitución de 1833, “El Congreso Nacional mantuvo su carácter bicameral, con un Senado compuesto por 20 miembros elegidos indirectamente a través de electores, permaneciendo en sus funciones durante 9 años y con la posibilidad de ser reelegidos indefinidamente. La Cámara de Diputados, en cambio, se elegía por votación directa en razón de 1 diputado por cada 20.000 habitantes, para ser renovados cada 3<sup>3</sup> años”<sup>2</sup>. Los diputados (hombres) llegaron a ser “118 diputados en 1911”.

En cuanto la Constitución de 1925, “entre 1925 y 1973 hubo un cambio sustantivo en el número de parlamentarios. Si en 1926 asumieron sus cargos 45 senadores y 132 diputados, hacia 1931 la Cámara de Diputados subió su número a 143, en 1941 a 147, y en 1967 llegaron a 150 miembros. En cuanto al Senado,

<sup>2</sup> [https://www.bcn.cl/historiapolitica/congreso\\_nacional/historia/index.html?periodo=1833-1891](https://www.bcn.cl/historiapolitica/congreso_nacional/historia/index.html?periodo=1833-1891)

la modificación más importante se realizó el 2 de octubre de 1967 (Ley N°16.672), con la creación de la 10° agrupación provincial senatorial de Chiloé, Aysén y Magallanes, que aumentó el número de senadores de 45 a 50”<sup>3</sup>.

Desde el golpe de Estado, por su parte “se instaura un régimen autoritario dirigido por una Junta Militar, estableciéndose una ruptura radical del sistema democrático... gobernando ininterrumpidamente el país hasta el 11 de marzo de 1990”<sup>4</sup>.

De esta manera, el número de representantes se ha incrementado a lo largo de la historia nacional. Pero no solo eso, se han introducido mecanismos para asegurar el voto universal a finales del S. XIX, y ya en 1949 se reconoce el voto para presidenciales y parlamentarias a mujeres. A mayor abundamiento, en 1874 se elimina el sufragio censitario y entra en vigencia el universal.

Todas las consideraciones anteriores permiten sostener que esta medida es gravosa para la democracia, contraviene el desarrollo de la participación política que se incrementa a lo largo del S. XX, afecta y compromete el fortalecimiento del pluralismo. Esta medida, conforme a sus fines, puede ser reemplazada por otras que no afecten el buen funcionamiento de la democracia y la participación, más aún en las proximidades del proceso constituyente.

**La académica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, señora María Cristina Escudero,** expone y acompaña un [documento](#) que complementa su exposición.

Coincide con la exposición de la profesora Galdámez sobre la articulación y consideraciones para un mejor sistema representativo.

En la literatura, y bajo un análisis político, cabe plantearse cuántos representantes se tiene por número de votantes o de habitantes. La regla es que mientras menor es el número de parlamentarios por número de habitantes o de votantes peor será el sistema representativo, porque tienen menores capacidades de ilustrar en el Congreso el debate que la ciudadanía espera que se dé.

Un segundo elemento, es que a menor cantidad de parlamentarios, mayor es la concentración de poder en el Congreso e instancias de deliberación, lo que afecta la pluralidad y diversidad.

Al momento de abordar la legitimidad del Congreso, de los partidos políticos, se requiere una mirada sistémica sobre el proceso de toma de decisiones, ya que la debilidad de las instituciones políticas está dado por muchos elementos que no se relacionan con el número de parlamentarios, entre ellos, la existencia de quórum excesivos supra mayoritarios, relación del Ejecutivo con el Legislativo que tiende a veces al estancamiento.

En relación con el argumento del costo, apunta que en la teoría democrática se suele llegar a la conclusión que las democracias no son de bajo costo, es más bien una inversión que fortalece la representación

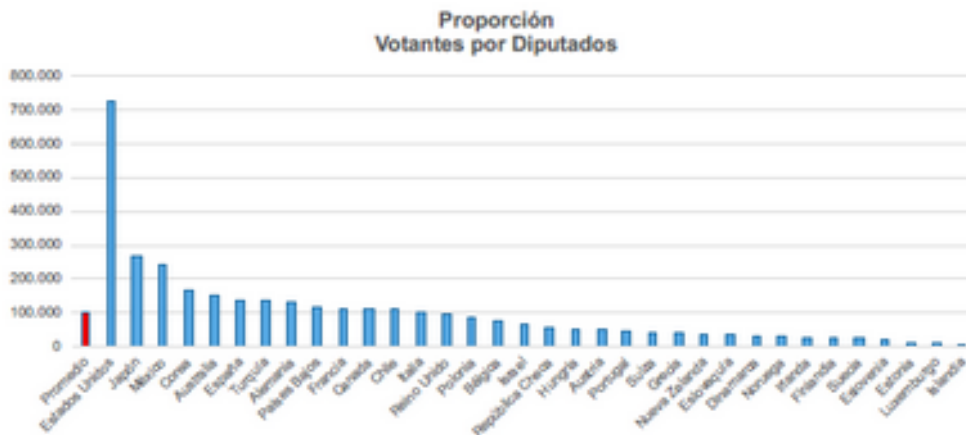
<sup>3</sup> [https://www.bcn.cl/historiapolitica/congreso\\_nacional/historia/index.html?periodo=1925-1973](https://www.bcn.cl/historiapolitica/congreso_nacional/historia/index.html?periodo=1925-1973)

<sup>4</sup> [https://www.bcn.cl/historiapolitica/congreso\\_nacional/historia/index.html?periodo=1973-1990](https://www.bcn.cl/historiapolitica/congreso_nacional/historia/index.html?periodo=1973-1990)

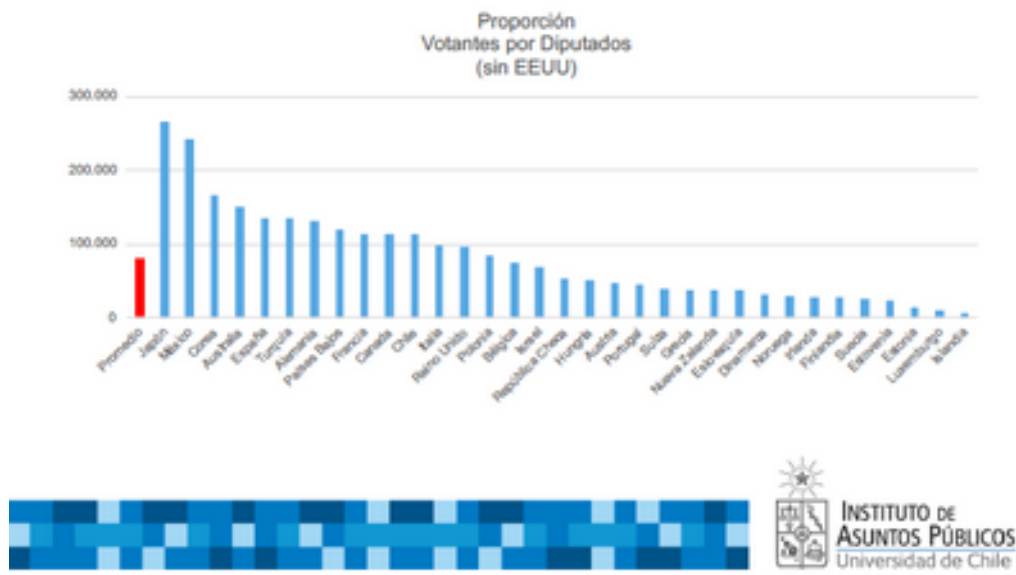
Sobre la experiencia comparada, proporciona antecedentes que permiten comparar a Chile con otros países de la OCDE, en relación con la proporción de votantes por representantes. Hace la salvedad que presenta los datos con y sin Estados Unidos, ya que dicho país es un *outlier* en esta materia, pues cada parlamentario representa demasiada población, lo que se explica en un sistema federal con muchas instancias de participación a nivel local.

Proporción de votantes por representantes en promedio países OCDE (con EEUU): 100.247; (sin EEUU): 79.826.

## Cantidad de votantes Por representante



## Cantidad de votantes Por representante



Chile presenta, aproximadamente, 112.000 votantes por parlamentario, es decir, se encuentra por sobre el promedio, y por tanto, tiene un peor sistema representativo en cuanto a número de representados. Aún hay un margen para aumentar el número de parlamentarios.

Junto con lo anterior, se observa que países con mejores índices de desarrollo humano tienen más parlamentarios por votantes, mejor representación (países con sistema parlamentario).

Por lo tanto, se puede hacer la siguiente correlación desde la evidencia empírica: a mejor sistema de representación, considerando la cantidad de votantes que los parlamentarios representan, existe un mayor desarrollo humano, porque se va a condecir en mayor medida lo que quiere la ciudadanía con la toma de decisiones en el Congreso.

Menor proporción:  
Alto desarrollo humano

Italia	96.667	Nueva Zelanda	36.917
Reino Unido	95.738	Eslovaquia	36.000
Polonia	83.696	Dinamarca	31.229
Bélgica	74.000	Noruega	29.698
Israel	67.750	Irlanda	27.590
República Checa	52.550	Finlandia	27.050
Hungría	49.950	Suecia	26.238
Austria	46.230	Eslovenia	22.778
Portugal	45.652	Estonia	13.257
Suiza	39.500	Luxemburgo	8.857
Grecia	37.333	Islandia	5.081



Sobre la región, entrega las siguientes cifras:

## La situación en Sudamérica

País	Población	Bicameral	Diputados	Senadores	proporción	Federalismo p
Bolivia	10500000	1	130	36	80.769	0
Ecuador	15490000	0	137	0	113.066	0
Paraguay	6687000	1	85	45	78.671	0
Perú	22900000	0	130	0	176.154	0
Uruguay	3395000	1	99	31	34.293	0
Venezuela	29900000	0	165	0	181.212	0
Argentina	41090000	1	257	72	159.883	1
Brasil	198700000	1	513	81	387.329	1
Colombia	47700000	1	166	102	287.349	1

Proporción de la región: 166.525  
Proporción países unitarios: 110.694



En este caso, Chile está un poco peor que el promedio en comparación con otros países unitarios.

Por último, ofrece antecedentes sobre Chile en su historia:

- Constitución de 1833: Congreso compuesto por un número de diputados proporcionales a la población del país (aproximadamente 120) y 20 senadores.  
Censo 1854: 1.439.120 habitantes.

- Constitución de 1925. Se elegirá un diputado por cada treinta mil habitantes y por una fracción que no baje de quince mil (último Congreso: 149) y 50 Senadores- Censo 1970: 8.884.768 habitantes.

Destaca que en la última reforma que se hizo, al aumentar el número de parlamentarios se mejoró el sistema de representación, canalizando de mejor manera las demandas de la ciudadanía en la toma de decisiones. Esto es particularmente importante en el país, porque no hay otras instancias de participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, contribuyendo a deslegitimar el sistema político. Aconseja no reducir el número de parlamentarios.

Como reflexiones finales señala:

- La representación está vinculada a la noción de cuántos representantes hay por habitante o votante.

- Una mala representación concentra el poder y dificulta la conexión entre los parlamentarios y la ciudadanía.

- Reducir representantes no implica más confianza en el Congreso, ni mejor funcionamiento.

- Ahorrar en representación puede ser caro para el proceso democrático

**El Doctor en Ciencias Políticas, señor Eduardo Alvarado**, coincide con las profesoras que lo antecedieron. Analiza que esta discusión aborda uno de los elementos del sistema electoral, relativo a la magnitud de los distritos y circunscripciones.

El sistema electoral chileno, que se modificó en el año 2015, aumenta el número de parlamentarios con la finalidad de facilitar el pluralismo y una inclusión mayor de los diversos sentires políticos de la sociedad chilena, siendo esta históricamente multipartidista, en la que se había excluido desde 1989 a sectores importantes de la población del Parlamento.

El pluralismo es un principio base de la democracia común en las diversas corrientes filosóficas, sin esta se pierden espacios de representación y de representatividad de la población.

Presenta una comparación entre el sistema electoral chileno de los años 1973, 2013 y 2017.

Sistema electoral en 1973, 2013 y 2020	
<b>1973</b>	150 diputados (29 distritos) y 50 senadores (10 circunscripciones). Sistema proporcional. Magnitud de distrito: 2 a 18 escaños. Magnitud de circunscripción: 5 escaños. Fórmula D'Hondt. Población total: 10,2 millones.
<b>2013</b>	120 diputados (60 distritos) y 38 senadores (19 circunscripciones). Sistema binominal (proporcional). Magnitud de distrito: 2 escaños. Magnitud de circunscripción: 2 escaños. Fórmula D'Hondt. Población total: 17,5 millones.
<b>2017</b>	155 diputados (28 distritos) y 50 senadores (16 circunscripciones). Sistema proporcional inclusivo. Magnitud de distrito: 3 a 8 escaños. Magnitud de circunscripción: 3 a 5 escaños. Fórmula D'Hondt. Población total: 18,4 millones.

Señala que en todos los sistemas electorales que ha tenido el país, desde la Constitución de 1925 a la fecha, se utilizó la misma fórmula electoral, el método D'Hondt, y precisa que el sistema binominal pertenece a la familia de los sistemas proporcionales, sin embargo, por su magnitud de distritos generaba efectos mayoritarios (dos grandes bloques acapararon gran parte de la representación política).

En la elección de 2017 se aumentó la magnitud de distritos de 3 a 8 escaños, y las circunscripciones de 3 a 5 escaños, justamente, busca cambiar el sistema binominal, no tiene que ver con la fórmula (el binominal no operaba porque la fórmula D'Hondt existiera) sino por la magnitud del distrito, que es lo más relevante cuando se diseñan los sistemas electorales.

Da cuenta de un ejercicio que realizó, semejante al de la profesora Escudero: comparó número de representantes por cada 50 mil habitantes en relación con países de la OCDE, países multipartidistas similares a Chile, y los dos países con mejor calidad de la democracia en Latinoamérica, Uruguay y Costa Rica.

**Representantes por cantidad de habitantes**

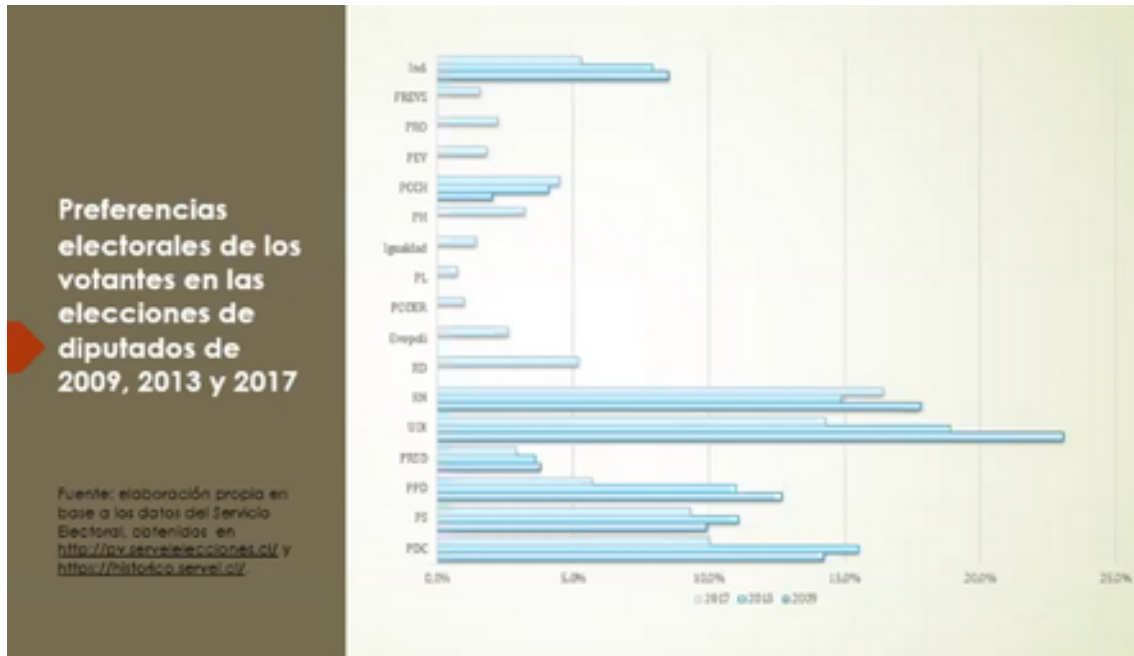
País	Número de parlamentarios (Diputados)	Población total aproximada	Nº de representantes por cada 50 mil habitantes
Dinamarca	179	5.792.000	1.55
Suecia	349	10.100.000	1.73
<b>España</b>	<b>350</b>	<b>46.755.000</b>	<b>0.37</b>
Francia	577	65.275.000	0.44
Uruguay	99	3.475.000	1.42
Costa Rica	57	5.095.000	0.56
<b>Chile</b>	<b>155</b>	<b>19.116.000</b>	<b>0.41</b>

De acuerdo a las cifras, el nivel de representación de Chile es bajísimo. La cantidad de parlamentarios no representa la cantidad de población que hay (aclara que no hizo la comparación por votantes, porque en el país vota una menor proporción).

Otro elemento que destaca es que el sistema electoral proporcional inclusivo permitió la incorporación de nuevas fuerzas políticas al Parlamento.

Reducir el número de parlamentarios y establecer (aunque sea en 10 distritos) con elección de 2 escaños, podría revertir que el Parlamento sea representativo de la sociedad chilena, la representación de la soberanía popular.

En las últimas tres elecciones (2009, 2013 y 2017) ningún partido político supera el 25% de la votación, eso da cuenta de un sistema multipartidista diverso, que debe estar bien representado en el Congreso.



Los partidos que rebajaron su votación son aquellos que se veían beneficiados con el sistema binominal-

Esta inclusión permitió que al debate político se incorporaran otras ideas que no estaban presentes en el Parlamento pero que sí son parte de la sociedad democrática chilena.

Por último, presenta una comparación entre el efecto de la proporcionalidad en la representación en el sistema binominal y en el actual.

**La importancia de la proporcionalidad en la representación. Efecto global del proporcional inclusivo**

Si se utilizan los resultados de la elección de diputados de 2017 para simular una elección con circunscripción única, se concluye que el actual sistema electoral es mucho más proporcional que el anterior. Por tanto, es más representativo.

Resultados división 28 distritos				Resultados Circunscripción única			
Lista/Pacto	Electos	% de votos	% de la Cámara	Lista/Pacto	Electos	% de votos	% de la Cámara
POR TODO CHILE	1	3.9%	0.6%	POR TODO CHILE	6	3.9%	3.9%
PARTIDO DE TRABAJADORES REVOLUCIONARIOS	0	0.1%	0.0%	PARTIDO DE TRABAJADORES REVOLUCIONARIOS	0	0.1%	0.1%
FRENTE AMPLIO	20	16.5%	12.9%	FRENTE AMPLIO	26	16.5%	16.5%
SUMEMOS	0	1.6%	0.0%	SUMEMOS	2	1.6%	1.6%
COALICION REGIONALISTA VERDE	4	1.9%	2.6%	COALICION REGIONALISTA VERDE	3	1.9%	1.9%
UNION PATRIOTICA	0	0.9%	0.0%	UNION PATRIOTICA	1	0.9%	0.9%
LA FUERZA DE LA MAYORIA	43	24.1%	27.7%	LA FUERZA DE LA MAYORIA	37	24.1%	24.1%
CONVERGENCIA DEMOCRATICA	14	10.7%	9.0%	CONVERGENCIA DEMOCRATICA	17	10.7%	10.7%
CHILE VAMOS	72	38.7%	46.5%	CHILE VAMOS	60	38.7%	38.7%
INDEPENDIENTES	1	1.7%	0.6%	INDEPENDIENTES	3	1.7%	1.7%

Comparte con las profesoras la opinión contraria a la reducción de número de parlamentarios porque atenta contra la pluralidad parlamentaria, la

representatividad de la democracia, y coarta el ejercicio efectivo –en términos de representación- de la soberanía popular.

Sobre las iniciativas parlamentarias y el debate suscitado, manifiesta:

- Se confunde representación con democracia, la representación como tal viene de la teoría liberal y no de la teoría democrática, el engarce que se efectúa a principios del s. XX genera la democracia liberal, y le da a la representación una característica democrática. La democracia es, en términos etimológicos, el gobierno del pueblo, y es ejercicio de la soberanía popular.

- Se expresa –sin evidencia ni comprobación- que existiría una relación entre la mala calidad del debate y la votación individual de algunos parlamentarios, lo que estima temerario y abusivo.

- Se busca subrepticamente volver parcialmente al sistema binominal.

- Se hace un engañoso engarce entre representatividad política y porcentaje de votos obtenidos.

- Los proyectos presentados a debate van contra la proporcionalidad de la representación de cada partido y la equidad electoral.

- La necesidad de la rebaja del número de parlamentarios se argumenta sin evidencia y superficialmente, sobre la base de que los parlamentarios con bajos porcentajes de votación no tiene legitimidad (lo que es totalmente opinable, ni hay evidencia al respecto) y la reducción de parlamentarios está en la dirección de rebajar el excesivo gasto en el Congreso. Sobre esto último, reitera que la democracia tiene un costo, la que se debe resguardar más allá de criterios economicistas.

Por último, entre los efectos de la reducción de número de parlamentarios, destaca:

- Se vería perjudicada la representación del pluralismo político y social de la sociedad chilena y su sistema de partidos (multipartidista).

- Podría ampliar la brecha entre representantes y representados.

- Volvería a ser determinante el capital político, económico y cultural que ostenten los candidatos para poder ser elegidos.

- Haría aún más elitista el proceso de toma de decisiones políticas.

- El nivel de calidad de la democracia chilena seguiría cayendo.

**El académico de la Universidad de Chile, señor Pablo Monje,** efectúa su planteamiento sobre la base de la cantidad de la población (hecho empírico) -y no sobre la cantidad de electores porque la representatividad es progresiva, en el sentido de que el niño que nace llegará a ser elector-.

En Chile, en el año 1970 había 9.560.000 habitantes, con un Parlamento que elegía 50 senadores y 150 diputados. En promedio: 63.000 electores por parlamentario.

En la Constitución de 1980 bajó ostensiblemente la representatividad.

En 1990 aumentó un 38% la población pero la representatividad disminuyó en un 20%, pues se necesitaban 110.000 electores para elegir un diputado o diputada.

En el año 2020, con las proyecciones de población de la Cepal, la tasa de proporcionalidad sería 121.000 electores ¿Qué quiere decir esto desde el punto de vista de la corrección de la proporcionalidad? Recién ahora, con 155 diputados habría una sobre representatividad apenas de 4.065 electores por elegido, es decir, se acaba de ajustar con la última reforma al sistema electoral.

Estima poco serio pensar en modificar el sistema electoral en circunstancias de que la última reforma aún no ha culminado su implementación y maduración, por ejemplo, a fines de este período el Senado concluirá su nueva elección. Puntualiza que la propuesta responde a que la reforma no le gustó a un sector político (al que representa el Gobierno).

El argumento sobre la baja calidad del debate relacionado con el porcentaje de participación es un juicio de valor, inaceptable desde la perspectiva de la teoría democrática, del debate e historia parlamentaria chilena.

La idea de proporcionalidad tiene que ver con la idea de representar la mayor cantidad de ideas del país. Sobre diversidad y pluralidad, señala que, conforme a cifras del Servel, hay 26 partidos políticos constituidos en el sistema político chileno, (y es posible llegar a 32 porque hay 6 en proceso de constitución). Si se reduce el número de parlamentarios es mayor la probabilidad de que haya partidos políticos que no se vean representados. El objetivo es que en el hemiciclo se debatan ideas, sensibilidades políticas y proyectos de sociedad más allá de opiniones políticas de liderazgos personales.

Desde el punto de vista de los costos económicos, señala que existe un grave problema en el sistema político porque tanto el poder Legislativo como el poder Judicial estarían capturados por el poder Ejecutivo en el uso de los recursos públicos, en los últimos 40 años. No se puede hablar de costos operacionales en el caso de un poder del estado, pues los recursos utilizados en su finalidad, en la representación, no se puede ser medido como costo o gasto sino como inversión política, necesaria para que el sistema político funcione.

Un efecto que se produciría en caso de reducir el número de parlamentarios, sería privilegiar a aquellos con mayor capital social, van a llegar los más preparados, aquellos con más redes, los que más puedan influir en campaña por conocimiento y tecnología, dejando a fuera a partidos con poca capacidad de autofinanciamiento y de contar con sistemas que requieren cuantiosos recursos, situación que debilitaría la calidad democrática. La legitimidad se mejora con una menor cantidad de electores por representante y más control social sobre éste.

El diputado **Coloma** cuestiona que se diga que una de las motivaciones de los mocionantes sería querer volver al sistema binominal o la exclusión de determinadas fuerzas políticas, eso podría ser una consecuencia pero en ningún caso responde a una intención de las iniciativas legislativas. Por último, critica que pudiera haber una suerte de defensa corporativa de ciertos conglomerados políticos en algunas de las intervenciones.

El diputado **Walker (Presidente)** hace presente que en la Comisión existe libertad de cátedra de parte de los intervinientes y destaca que en esta instancia siempre se ha generado un espacio para escuchar las diversas miradas sociales y académicas.

#### **Sesión N° 246 de 6 de agosto de 2020.**

#### **El señor Cristián Monckeberg, ministro secretario general de la Presidencia**

Señala que hay una agenda anunciada por el Presidente de la República para perfeccionar las instituciones y la Democracia y que dice relación con dos aspectos ya aprobados por esta comisión: la reducción de la dieta parlamentaria y el límite a la reelección. Un tercer aspecto que resta por regular es la reducción del número de parlamentarios.

Expresa que las mociones en estudio son de autoría parlamentaria y el Ejecutivo ha presentado una indicación.

Dentro de los aspectos del debate que se ha sostenido hasta ahora sobre estas mociones, señala que el sistema binominal quedó superado por la reforma al sistema electoral y los efectos de ésta se pueden observar principalmente en la composición de la Cámara de Diputados.

Agrega que la opinión del Ejecutivo es no cambiar los distritos electorales actualmente vigentes ni tampoco el sistema D'Hondt y la forma de computo.

Anuncia que se presentará una nueva indicación que recoja aspectos como la reducción del número de parlamentarios, como asimismo, el establecimiento de una cifra mínima de parlamentarios por distrito. Agrega que un aspecto que se está estudiando es establecer un porcentaje mínimo de votos para obtener escaños en el Congreso. Precisa que, en todo caso, ese porcentaje mínimo será a nivel distrito y no a nivel nacional y explica que el objetivo es resguardar que la votación del electorado se refleje en la representación de esa lista para acceder a la Cámara de Diputados.

Sobre la reducción del número de parlamentarios, señala que el Ejecutivo propondrá que sea el SERVEL quien haga la rebaja de forma proporcional a la población existente en cada distrito.

El señor **Fuenzalida** pregunta la fecha en que se presentará la indicación anunciada por el Ejecutivo para proceder a la votación en particular.

El señor **Alessandri** señala que este proyecto es parte de un grupo de proyectos presentado por varios parlamentarios y que fueron citados por el ministro. Señala que prefiere un Congreso más robusto con asesoría de la BCN destinando para ello los recursos de las asignaciones parlamentarias.

Agrega que del mismo modo es importante garantizar un mínimo para ser electo porque las personas no entienden bien cómo funcionan las listas durante las elecciones.

La señora **Ossandón** destaca la importancia del debate y destaca que el sistema electoral vigente lleva poco tiempo en funcionamiento y se deben reparar los errores pero también valorar aquello que ha permitido realizar reformas. Llama a la cautela y prudencia sobre esta reforma. Señala que quienes han sido electos con baja porcentaje fueron electos bajo las reglas del juego.

Pregunta si estas modificaciones mejorarían la Democracia. Por lo anterior llama a aclarar el objetivo que se persigue con el proyecto de ley. Finalmente se declara partidaria de mantener el número actual de parlamentarios pero exigiendo un mínimo para resultar electo.

El señor **Gutiérrez** repara que en este debate se parte de una premisa falsa cual es, que el sistema binominal está superado. Hoy el sistema proporcional no está siendo aplicado en su totalidad, por lo tanto tampoco hay una evaluación de cómo ha funcionado. Luego, observa que ha dicho que esta reforma es parte de un paquete de medidas que han sido aprobadas por el Congreso, pero enfatiza que él no ha sido parte de ningún tipo de acuerdo político en dicho sentido. Destaca que se trata de mociones parlamentarias que deben ser conocidas por la Comisión, pero este debate no tiene relación con el límite de la reelección.

Apunta que no recuerda que ningún profesor de derecho constitucional recomendó reducir el número de parlamentarios durante las audiencias.

Finalmente, pregunta si la reducción es solo de diputados o alcanza también al Senado y solicita que dicha reducción sea explicada desde la teoría democrática.

El señor **Boric** señala que cuando se discute sobre el sistema electoral y el número de parlamentarios, el debate debe venir acompañado por las razones y los objetivos tras dicha reforma. Observa la multiplicidad de razones que algunos mocionantes han dado por redes sociales respecto de la reducción del número de parlamentarios y hace un llamado a aclarar cuáles son los objetivos para saber si lo que se propone los cumplirá cabalmente.

Sobre el argumento de la representatividad hace presente que actualmente se cuenta con el mismo número de parlamentarios que en los años 70, época en que la población total del país era considerablemente inferior a la actual.

Luego repara sobre los argumentos del señor Alessandri y señala que “tontear” a la gente por no entender el sistema de lista es una falta de respeto e insta a buscar las herramientas para explicar mejor el funcionamiento del sistema electoral. Sobre el argumento de la falta de representatividad, recuerda que la coalición de Gobierno acaba de nombrar parlamentarios en reemplazo que han

obtenido cero votos. Finalmente se declara partidario de un sistema de listas cerrado, porque a su juicio se deben votar por ideas y no por las personas.

Sobre el argumento de los costos expresa que el Gobierno anterior no cumplió con la promesa de que el aumento de parlamentarios tendría costo cero. Sugiere avanzar a un sistema unicameral, cuestión que considera que es parte del proceso constituyente pero si la Derecha quiere forzar el debate, ese debiera ser el norte.

El señor **Saffirio** pregunta sobre los fines para proponer la reducción del número de parlamentarios y más allá, por qué se está debatiendo sobre esto en este momento. Expresa que si alguien puede explicar que la reducción del número de parlamentarios mejorar la Democracia estaría de acuerdo con aprobarlo. Duda si ello mejoraría la calidad de la representatividad.

Sobre la reducción de los costos, le recuerda al señor Boric que se propuso reducir las asignaciones parlamentarias pero el Frente Amplio se opuso. Luego sobre el sistema de listas que sugiere el señor Borico, señala que la diversidad debe estar en el sistema completo no solo en las listas y proyectos colectivos que no permitirían que él, por ejemplo, como independiente pudiera ser diputado.

La señora **Núñez** señala que si la Comisión no es capaz de dar un debate sobre el buen funcionamiento del Congreso, estarían perdidos (se refiere a la Comisión). Recuerda que cuando se discutió el fin del sistema binominal se dio una cuestión paradójica ya que había que darle el gusto a partidos políticos que buscaban seguir representados en determinadas regiones. Allí, agrega, está la razón por la que se aumentó el número de parlamentarios en algunas regiones. Cita como ejemplo el caso de Valparaíso y Atacama. Destaca de esta propuesta del Ejecutivo que será el SERVEL quien determinará la concordancia entre el número de parlamentarios electos por distritos en relación al número de la población.

Luego aclara que no hay un acuerdo de brazos levantados ni cocina sobre las reformas al sistema democrático, sino que en su oportunidad se votaron proyectos de ley que fueron despachados de forma conjunta: el límite a la reelección, la reducción de dietas y la reducción de las asignaciones parlamentarias, resultando esta última rechazada por la votación de algunos sectores políticos.

Llama a no confundir la representatividad con la diversidad, destaca que esta última ha permitido avanzar en muchos temas y enfatiza que aumentar el número de parlamentarios no implica necesariamente aquello, sobre todo si se están eligiendo más parlamentarios de los que son necesarios.

Luego comparte el porcentaje mínimo de elección y comparte que sea por distrito.

El señor **Jackson** expresa que ha visto el fundamento de las mociones y repara que son difíciles de identificarlas dentro del texto del proyecto de ley.

Declara que empatiza con la idea ciudadana de no estar conforme con la representación política actual y la cuestión que se plantea es cómo resolver esta disconformidad.

Solicita que se pida un informe a la BCN a través de la cual se realice un análisis individualizado de parlamentarios por número de habitantes; luego la cantidad de Congresos bicamerales a nivel comparado, indicando si ellos corresponden a países con sistema federales. Luego el costo del Congreso como parte del PIB y el análisis del presupuesto del Congreso en los últimos 30 años, actualizado a valor actual. Finalmente los países que han implementado correcciones al sistema D'Hondt tanto a nivel de listas como a nivel individual. Y las fórmulas de reemplazo de los parlamentarios que han cesado en sus funciones.

Finalmente sobre la reducción de las asignaciones parlamentarias y especialmente, los sueldos de quienes asesoran a los diputados, sugiere que se aumenten en consideración especialmente a la baja calidad de las mociones parlamentarias en estudio.

La señora **Jiles** señala que ya que hubo quienes cayeron en la ordinareiz de poner sobre la mesa las votaciones obtenidas durante la última elección, declara que se lanzará al barro también diciendo que ella obtuvo el triple de votos de quien se ha atribuido ser segunda mayoría nacional.

Solicita datos para legislar y tiene la percepción que la gente está de acuerdo con esta idea. Cree que es esencial escuchar a la ciudadanía.

El señor **Ilabaca** expresa que el tema de fondo es qué se consigue con la rebaja del número de parlamentarios. Pregunta la opinión del Ejecutivo sobre la relación con el Parlamento.

Agrega que si se puede mejorar la calidad de la Democracia se debe trabajar en el sistema proporcional vigente. Señala que le preocupan otros temas ya que la preocupación de la población actualmente es comer y sobrellevar la pandemia.

Sobre el porcentaje mínimo de parlamentarios determinado por distrito, señala que las regiones pequeñas serán pasadas a llevar y la representación estará centralizada, una vez más, en la capital. Se declara en contra de dicha idea.

El señor **Coloma** sobre la forma en que se ha reemplazado a los parlamentarios que fueron llamados como ministros, explica que en el caso de la nueva diputada nombrada en reemplazo del señor Bellolio, se trata de la alcaldesa más votada de Chile.

Luego repara que la idea del Congreso unicameral que centrará la representación en la Region Metropolitana.

Sobre los dichos del señor Jackson sobre la rebaja de asignaciones parlamentarias le recuerda que fue el Frente Amplio quien se opuso a dicha idea.

Señala que hay encuestas que señalan que un 86% de la población estaría de acuerdo con la rebaja del número de parlamentarios. Agrega que es tramposo plantear que se trate de una materia que es parte de un eventual proceso constituyente.

Sobre el costo, enfatiza que los nuevos parlamentarios tienen un costo para el Estado de treinta mil millones.

A continuación valora que sea el SERVEL quien determine el mínimo de parlamentarios para que las regiones no estén subrepresentadas y así arreglar los trajes hechos a la medida que hay en algunas regiones producto de la última modificación.

Señala que no solo se debe pensar en qué se busca con la rebaja del número de parlamentarios, sino más bien qué se defiende cuando se impide la rebaja y agrega que el rechazo a la reducción de parlamentarios es simplemente defender los privilegios de quienes a través de pequeños liderazgos logran elegir a una persona.

El señor **Soto, don Leonardo** expresa que hay pocos países en el mundo que en medio de una crisis sanitaria y económica destinan esfuerzos en reducir el número de parlamentarios. Anota que aquello muestra una falta de conexión del Gobierno con la ciudadanía. Recuerda que esta semana estaban en tabla otros proyectos que pudieron ser tratados como aquel referido al nuevo Servicio de Reinserción Juvenil y el impuesto a los super ricos. Acusa que las prioridades están mal determinadas.

Luego observa que en Chile hay problema del sistema político ya que ha habido una incapacidad para generar mayorías. Señala que no tiene sentido proponer esta modificación ya que el proyecto no llegará a ninguna parte y de esta forma no se fortalece la Democracia. Insta a enfocarse en los proyectos sociales.

El señor **Cruz-Coke** sobre los dichos del señor Soto, comparte que se debe cambiar la forma de nombrar los cargos vacantes de parlamentarios, pero es la regla existente que fue aplicado durante el Gobierno anterior. Señala que este proyecto buscar mejorar la democracia, la representatividad y la territorialidad.

Luego, sobre los dichos del señor Jackson sobre las asignaciones parlamentarias, expresa que los recursos de los parlamentarios chilenos en comparación con los de otros países son altísimos y recuerda que cuando se propuso rebajar el monto de las asignaciones parlamentarias, el Frente Amplio y en particular el señor Jackson hicieron todo lo posible para oponerse a dicha idea y lo votaron finalmente en contra. Expresa que sí se podrían asignar recursos a la BCN dejando así los parlamentarios de disponer recursos para asesores que están en campaña constante afectando la competitividad.

Siguiendo en los dichos del señor Jackson, esta vez sobre la territorialidad, hace presente que en Atacama fueron 5 diputados que se asignaron para que el Partido Comunista apoyara con los votos la reforma al sistema binominal. Insiste que nadie quiere volver al binominal pero explica que cuando hay diputados que tienen un porcentaje con una votación dramáticamente inferior, la ciudadanía no entiende nada ya que por subpacto entraron diputados que dejaron afuera a candidatos que obtuvieron más votos. Señala que el problema del sistema es la segunda cifra repartidora.

Finalmente expresa que se deben dar señales desde la ciudadanía porque sí son temas relevantes para la ciudadanía.

El señor **González, don Félix** señala que la reducción del número de parlamentarios no contribuye a la Política. Agrega que el sistema binominal solo resguardaba el status quo.

Expresa que este proyecto es un sistema binominal camuflado para tender al empate e impedir una serie de cambios que se están impulsando desde el Congreso.

Luego manifiesta que se trata de un proyecto mal hecho porque si será el SERVEL quien determine los parlamentarios a elegir por distrito o circunscripción, las matemáticas no darán en algunos casos en la Cámara ni del todo en el Senado.

Manifiesta sus dudas sobre el carácter de demanda ciudadana de esta iniciativa.

Luego expresa que mientras más candidaturas hay en una papeleta, más difícil será obtener el porcentaje mínimo, por que ese mínimo que se propone puede generar distorsión.

Acusa que el proyecto tiene por objeto alterar la cifra repartidora para evitar la diversidad en el Parlamento. Expresa que hoy el Parlamento no representa a la ciudadanía porque las mujeres y los jóvenes están subrepresentados.

El señor **Fuenzalida** cita la encuesta de la CADEM al tenor de la cual 86% está de acuerdo con la reducción del número de parlamentarios. Sobre la necesidad de priorizar temas que hizo presente el señor Soto, señala que es necesario terminar los temas. Expresa que este proyecto fue votado en octubre del año pasado.

Sobre la presunta molestia que generaría la diversidad en la Derecha, observa que Renovación Nacional es el partido con más parlamentarios.

Señala que el sistema no es justo de allí que sea necesario realizar correcciones al sistema proporcional.

El señor **Mulet** expresa que lo que se busca en un Parlamento es la representación lo más exacta de la ciudadanía y ello no tiene relación con el número de parlamentarios. Las modificaciones que se plantean son de alguna manera una pasada de cuenta para volver al binominal. Expresa que las

presentes modificaciones son parte del proceso constituyente por lo que sería absurdo adelantar la discusión si no tendrá aplicación y se alterará con este proyecto la elección de la Convención Constituyente.

La señora **Flores** expresa que este es un proyecto que sí se considera necesario por la ciudadanía y ello se constata en el trabajo territorial en los distritos. Luego señala que tener más diputados y senadores no ha mejorado la calidad del trabajo legislativo ni la rapidez en la tramitación de los proyectos. Expresa que con este proyecto se iría la mitad del Frente Amplio ya que hoy están sobrerrepresentados.

Expresa que las distorsiones en el sistema también tocaron al conglomerado de derecha donde una candidata, la señora Andrea Molina, quedó fuera del Senado frente al arrastre que se produjo por la votación del señor Chahuan.

El señor **Walker (Presidente)** sobre la forma en que se fija la tabla expresa que se armonizan las mociones con los mensajes y las urgencias que se presentan por el Ejecutivo.

Agrega que es firmante de un proyecto de la señora Hernando para reducir el número de parlamentarios pero introduciendo el voto obligatorio.

Llama a la cautela sobre la rebaja del número de parlamentarios para regiones que podría producir la subrepresentación de éstas en el Congreso.

El señor **Monckeberg** celebra el nutrido debate sobre el proyecto y expresa que el propósito no es proponer el regreso al sistema binominal sino más bien mantener un mínimo de 3 parlamentarios y determinar los escaños en base a la representatividad de la población. La misma idea subyace tras las cuotas, que a su juicio deben mantenerse y observa que tal vez sea necesario establecerlas como norma permanente.

Sobre el llamado a esperar una evaluación del sistema actualmente vigente, comparte que deberá observarse lo que suceda en el Senado.

Insta a buscar el justo número de integrantes del parlamentos y expresa que en todo caso, se asegurará la igualdad del voto. Sobre el porcentaje mínimo, expresa que lo introducirán al debate parlamentario. Del mismo modo, los proyectos individuales de candidatos independientes también deberán ser resguardados.

**Sesión N° 268 de 29 de septiembre de 2020.**

El señor **Monckeberg** señala que en ambos proyectos el Ejecutivo ha buscado entendimiento, razón por la cual presentaron una indicación sustitutiva que expuso durante la última sesión. Se remite a lo dicho en esa oportunidad.

El señor **Auth** recuerda que toda modificación en la conformación del Senado causaba en la práctica un retorno al sistema binominal ya que en dicha Cámara aún no ha tenido aplicación de manera integral la última reforma. Por lo anterior agradece al Ejecutivo el haber retirado su propuesta de reducir número de senadores.

En lo que respecta a la Cámara de Diputados, señala que es perfectamente posible mantener la proporcionalidad sea con 155 o 134 diputados, como propone el Gobierno. No obstante, repara que todos los escaños que hayan que restarse corresponderán a distritos de regiones, especialmente de las regiones extremas. Recalca que ese es el efecto concreto de la reducción.

En lo que dice relación al segundo tema que aborda la indicación del Ejecutivo, no le parece el límite del 3% para ser electo. Expresa que hizo el ejercicio de aplicarlo a los resultados de la última elección de diputados. Dicho ejercicio arrojó como resultado que hay 10 diputados que obtuvieron menos del 10% de los votos, 4 de esos diputados seguirían siendo diputados a pesar de la reducción al 3%. En definitiva dicha propuesta de aplicarse, sería solo respecto de 6 diputados de un total de 155 que componen la Cámara de Diputados. En conclusión, sería una modificación de efecto reducido.

El señor **Soto, don Leonardo** señala que le pareció corta la intervención del ministro atendido el ofrecimiento que hizo durante la sesión pasada, en el sentido de aclarar cuáles regiones aumentarían su representación y cuáles la disminuirían. Señala que al tenor de los dichos del señor Auth, hay distritos que cambiarán sus escaños y se afectará la representatividad. Califica de primordial contar con dicha información por lo que solicita el ministro su envío.

El señor **González, don Félix** expresa que el proyecto se presentó sin efectuar cálculos, por eso no existe la información solicitada por el señor Soto. Señala que si realizan los cálculos la representación resultante no sería sensata. En lo que dice relación con el piso mínimo expresa que el distrito 1 tuvo 19 candidaturas, por lo que allí serían más fácil obtener el porcentaje mínimo que propone el Ejecutivo, no obstante ese mínimo será imposible de alcanzar en donde se presenten, por ejemplo, 50 candidaturas. En definitiva, considera que la propuesta no resiste análisis estadístico.

El señor **Fuenzalida, don Gonzalo** expresa que el debate de este proyecto está precisamente en lo que ha planteado el señor Auth: privilegiar opciones políticas o a las personas. El ejemplo para este caso es el distrito del señor Jackson donde fueron arrastrados dos diputados que obtuvieron muy baja

votación, dejando afuera a quien seguía en la lista con una votación más alta. Expresa que hay un tema de justicia de quién representa a los electores. Le parece justo que lo prime sea la cantidad de votos. Enfatiza que ningún sistema electoral es perfecto y el sistema proporcional a la chilena debe ser objeto de ajustes, por lo que le parece que este proyecto es una buena iniciativa.

El señor **Auth** expresa que en el sistema chileno se vota por una persona dentro de una opción política. Si se quiere resolver de manera seria y consistente que haya diputados con poca votación, la solución es eliminar la segunda cifra repartidora. La fórmula propuesta por el Ejecutivo solo resuelve el problema respecto de 6 diputados en ejercicio. Sin la cifra repartidora, nunca habría con menos votos en la misma lista, se elegiría el primero y el segundo, se fortalecería la coalición pero se perjudicaría al partido. Esa es la consecuencia.

El señor **Cruz-Coke** recuerda que presentó un proyecto de ley transversal que está en la Comisión de Gobierno Interior que elimina la segunda cifra repartidora. Expresa por esa cifra repartidora se produce resultados aberrantes como el caso citado por el señor Fuenzalida. Agrega que dicho desbalance es difícil de explicar a la ciudadanía sobre todo cuando se está dentro de un mismo conglomerado.

Señala que si se hace la simulación respecto de los 14 diputados que tienen menos del 3% y que en razón de la cifra repartidora, excluyeron al que tenía más votos, resulta que son cerca de 100.000 votos que no están representados en el Congreso, por lo tanto es un problema de representatividad. La cifra del 3% permite hacerle algunos ajustes al sistema que fortalece el diálogo en el conglomerado y aleja la aposibilidad de llevar amigos y colegionarios de la lista. Permite en la práctica que personas con cierta umbral lleguen al Congreso.

El señor **Walker (Presidente)** expresa que a menos de un mes del plebiscito se está tratando un tema de fondo y hace presente la impertinencia de dejar amarrado un tema que indudablemente tiene que ver con las definiciones que deberá tomar la futura asamblea constituyente junto a otros temas que están estrechamente relacionados con el sistema electoral, como lo son el sistema de Gobierno y la bicameralidad o unicameralidad.

Señala que con las modificaciones propuestas las grandes perjudicadas serán las regiones que perderán uno o dos diputados en beneficios de Santiago.

Recuerda que hubo una propuesta de RN cuando el señor Monskeberg era ministro y la DC para introducir modificaciones al sistema electoral que fue desechada por la UDI en el primer Gobierno de Sebastián Piñera. Se alegra que el Gobierno haya cambiado de opinión. Finalmente valora que no haya una regresión en el Senado al sistema binominal por la reducción del número de parlamentarios.

El señor **Boric** pregunta por qué no se aplica esta propuesta en el Senado si allí también se producen situaciones similares a las que se dieron en la Cámara de Diputados. Recuerda que la propuesta del Frente Amplio es avanzar hacia el Congreso Unicameral para darle mayor eficiencia al proceso de formación de la ley.

El señor **Monckeberg** expresa que le alegra que el señor Walker recuerde los esfuerzos conjuntos realizados para mejorar el sistema binominal y que llevaron finalmente a su reemplazo total.

Agrega que hoy es deseable generar un nuevo pacto de entendimiento dentro del cual se consideró que no debía tocarse el Senado, que ningún distrito tenga menos de 3 diputados y el número de diputados por distrito fuese determinado de manera objetiva y no como fue en la última reforma que llevó a que hayan regiones que tienen más cupo que del que les correspondía.

Señala que la propuesta del Ejecutivo busca que sea el SERVEL quien determine ese número e indudablemente los ajustes en proporcionalidad producirán efectos, pero insiste, esta vez en base a criterios objetivos.

Finalmente le aclara al señor Soto que lo que él ofreció en la sesión pasada fueron proyecciones respecto del segundo proyecto de ley que hoy están en tabla. Sin embargo, señala que está preparado y cuenta con información sobre este proyecto que hará llegar a la Comisión.

El señor **Saffirio** señala sentirse incómodo discutiendo sobre el número de parlamentarios dado el contexto institucional y político del país. Expresa que no tiene valor desgastarse en la discusión cuando eventualmente las modificaciones que surjan de ésta se aplicarán a fines de 2021 cuando ya estén elegidos los constituyentes y estén definiendo su Reglamento.

Insiste que se siente inhibido de tomar decisiones en esta materia y expresa que la Comisión está perdiendo el tiempo porque hay otros proyectos más importantes en tabla.

### **III.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.**

De conformidad a lo establecido en el N° 4 artículo 302 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia que no hay artículos que deban ser conocido por la Comisión de Hacienda.

### **IV.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES.**

No hay. No se ha efectuado votación en particular.

#### **V.- PERSONAS E ESCUCHADAS DOCUMENTOS RECIBIDOS POR LA COMISIÓN.**

La Comisión recibió durante el estudio del proyecto: a los señores Ignacio Walker, ex senador; Andrés Tagle, experto electoral; Tomás Duval, secretario de la Facultad Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Chile, y Víctor Maldonado, sociólogo. Asimismo escuchó al señor Ministro Secretario General de la Presidencia, don Felipe Ward, acompañado por el jefe División de Relaciones Políticas e Institucionales, don Máximo Pavez; al Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Claudio Alvarado; a las académicas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, señoras Liliana Galdámez y María Cristina Escudero; el Doctor en Ciencias Políticas, señor Eduardo Alvarado, y el académico de la Universidad de Chile, señor Pablo Monje. También se ha escuchado al actual Ministro secretario general de la Presidencia, señor Cristián Monckeberg.

#### **VI.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN GENERAL.**

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento propone la aprobación, en general, del proyecto refundido.

Se debe tener presente que en sesión N° 149 de 22 de octubre de 2019, la Comisión procedió a aprobar por unanimidad la idea de legislar respecto de los proyectos de ley boletines N°11.692-07 y N° 12.346-07. Estos posteriormente serían refundidos. Es por ello que se consigna a continuación los textos de los proyectos refundidos, respecto de los cuales se aprobó la idea de legislar.

#### **P R O Y E C T O D E L E Y :**

Artículo único.- “La Cámara de Diputados y el Senado estarán compuestos por un número de 120 y 40 miembros respectivamente, los cuales serán elegidos por un sistema proporcional de acuerdo a la cantidad de habitantes por distrito y circunscripción electoral.” **(Boletín N° 11.692-07).**

Artículo Primero.- La Honorable Cámara de Diputados estará compuesta por 120 miembros los cuales serán elegidos por un sistema proporcional de acuerdo a la cantidad de habitantes por distrito y circunscripción electoral. En el caso del Senado estará compuesto de 38 miembros elegidos por un sistema

proporcional de acuerdo a la cantidad de habitantes por distrito y circunscripción electoral.

Artículo Segundo.- El voto emitido para las elecciones de Concejales; Alcaldes; Consejeros Regionales; Gobernadores Regionales; Diputados; Senadores y Presidente de la República será obligatorio para todos los mayores de 18 años y menores de 75 años con derecho a voto.**(Boletín N° 12.346-07)**.

\*\*\*\*\*

Tratado y acordado en sesiones de fechas 22 y 28 de octubre; 27 de noviembre, todas de 2019. 29 de enero; 11 de mayo; 11 de junio; 6 de agosto, y 29 de septiembre, todas de 2020, con la asistencia de los Diputados señores Matías Walker (Presidente de la Comisión); Jorge Alessandri; Gabriel Boric; Juan Antonio Coloma; Luciano Cruz-Coke; Camila Flores; Gonzalo Fuenzalida; Hugo Gutiérrez; Marcos Ilabaca; Tomás Hirsch; Pamela Jiles; Paulina Núñez; René Saffirio, y Leonardo Soto.

Sala de la Comisión, a 2 de noviembre de 2020.



**PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE**  
Abogado Secretario de la Comisión

## **ANEXO**

Se incorpora este anexo solo con fines ilustrativos. Ninguna de estas indicaciones ha sido votada.

### **A. Indicaciones parlamentarias**

#### **1. De los diputados Alessandri y Cruz-Coke, del siguiente tenor:**

“Artículo Único: Para modificar en la ley 18.700, que contiene la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, el artículo 121, en lo siguiente:

1. Sustitúyase el numeral 3), por el siguiente:

“3) En el caso de los pactos electorales, el Tribunal Calificador de Elecciones proclamará electos a los candidatos que hayan obtenido las más altas mayorías individuales de cada lista, de acuerdo al número de cargos que le correspondan a cada una de ellas, luego de aplicar las reglas descritas precedentemente. En caso de empate entre candidatos de una misma lista, o entre candidatos de distintas listas que a su vez estén empatadas, el Tribunal Calificador de Elecciones procederá en audiencia pública a efectuar un sorteo entre ellos, y proclamará elegido al que salga favorecido.”

2. Elimínese el numeral 4).”

#### **2. De los diputados Hirsch y Díaz:**

“Artículo único: Modifícase la ley N°18.700, orgánica Constitucional sobre votaciones populares y escrutinio, de la siguiente forma:

1.- Reemplázanse las expresiones “Diputados y Senadores”, “Cámara de Diputados” y “Senado” ya sea que estén conjugadas conjuntas o separadamente en la mencionada ley, por la expresión “Diputados” y “Parlamento”, todas las veces que aparezca.

2.- Reemplázase el nombre del Título XI de la ley, por el siguiente “DE LOS DISTRITOS ELECTORALES PARA LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS”.

3.- Para agregar un nuevo inciso final al artículo 179 del siguiente tenor:

“Además de la cantidad de diputados electos por cada distrito electoral al que se hace mención en los incisos anteriores, deberá garantizarse, de manera adicional, la elección a nivel nacional, de 15 escaños reservados exclusivamente para los pueblos originarios”.

4.- En el artículo 179 bis, reemplázase en su literal a) la expresión “155” por “170”.

5.- Suprímase el artículo 180.

**3. De los diputados Alessandri, Coloma y Cruz-Coke, para agregar un nuevo inciso segundo al Boletín N° 11692-07:**

“Cualquier candidato a diputado o senador deberá obtener, para resultar electo, al menos el 5% de los votos válidamente emitidos.”

**4. Del diputado Cruz-Coke, para agregar, a continuación del nuevo inciso segundo del Boletín N° 11692-07 (indicación anterior), lo siguiente:**

“Si ningún candidato superase el número de porcentaje señalado el cupo será ocupado por aquel candidato que tuviere la mayoría siguiente al último candidato electo del pacto.”

**5. De los diputados Jiles y Félix González, al boletín N° 12346-07.**

Para agregar un artículo transitorio del siguiente tenor:

“Desde la publicación de esta ley y hasta el 1° de enero del año 2022 la obligatoriedad establecida en el artículo segundo no regirá para las personas con derecho a voto mayores de sesenta años.”

**B. Indicaciones de S.E. el Presidente de la República**

**1. Indicación de S.E. el Presidente de la República, indicación sustitutiva (N° 460-367), del 27 de noviembre de 2019:**

“Artículo único.- Introdúcense las siguiente modificaciones al decreto con fuerza de ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares Y Escrutinios:

1)17 Reemplázase el actual artículo 187, por el siguiente:

“Artículo 187.- La Cámara de Diputados se compone de 120 miembros, distribuidos en 28 distritos electorales.”.

2) Modifícase el artículo 188, en los siguientes términos:

a. A continuación de la frase “1° distrito, constituido por las comunas de Arica, Camarones, Putre y General Lagos”, elimínase la frase “que elegirá 3 diputados”, con la coma que le antecede.

b. A continuación de la frase “2° distrito, constituido por las comunas de Iquique, Alto Hospicio, Huara, Camiña, Colchane, Pica y Pozo Almonte”, elimínase la frase “que elegirá 3 diputados”, con la coma que le antecede.

c. A continuación de la frase “3° distrito, constituido por las comunas de Tocopilla, María Elena, Calama, Ollagüe, San Pedro de Atacama, Antofagasta, Mejillones, Sierra Gorda y Taltal”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

d. A continuación de la frase “4° distrito, constituido por las comunas de Chañaral, Diego de Almagro, Copiapó, Caldera, Tierra Amarilla, Vallenar, Freirina, Huasco y Alto del Carmen”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

e. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 7 diputados”, con la coma que le antecede.

f. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 8 diputados”, con la coma que le antecede.

g. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 8 diputados”, con la coma que le antecede.

h. A continuación de la frase “8° distrito, constituido por las comunas de Colina, Lampa, Tiltil, Quilicura, Pudahuel, Estación Central, Cerrillos y Maipú”, elimínase la frase “que elegirá 8 diputados”, con la coma que le antecede.

i. A continuación de la frase “9° distrito, constituido por las comunas de Conchalí, Renca, Huechuraba, Cerro Navia, Quinta Normal, Lo Prado, Recoleta e Independencia”, elimínase la frase “que elegirá 7 diputados”, con la coma que le antecede.

j. A continuación de la frase “10° distrito, constituido por las comunas de Providencia, Ñuñoa, Santiago, Macul, San Joaquín y La Granja”, elimínase la frase “que elegirá 8 diputados”, con la coma que le antecede.

k. A continuación de la frase “11° distrito, constituido por las comunas de Las Condes, Vitacura, Lo Barnechea, La Reina y Peñalolén”, elimínase la frase “que elegirá 6 diputados”, con la coma que le antecede.

l. A continuación de la frase “12° distrito, constituido por las comunas de La Florida, Puente Alto, Pirque, San José de Maipo y La Pintana”, elimínase la frase “que elegirá 7 diputados”, con la coma que le antecede.

m. A continuación de la frase “13° distrito, constituido por las comunas de El Bosque, La Cisterna, San Ramón, Pedro Aguirre Cerda, San Miguel y Lo Espejo”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

n. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 6 diputados”, con la coma que le antecede.

o. A continuación de la frase “15° distrito, constituido por las comunas de Rancagua, Mostazal, Graneros, Codegua, Machalí, Requínoa, Rengo, Olivar, Doñihue, Coinco, Coltauco, Quinta de Tilcoco y Malloa”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

p. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 4 diputados”, con la coma que le antecede.

q. A continuación de la frase “17° distrito, constituido por las comunas de Curicó, Teno, Romeral, Molina, Sagrada Familia, Hualañé, Licantén, Vichuquén, Rauco, Talca, Curepto, Constitución, Empedrado, Pencahue, Maule, San Clemente, Pelarco, Río Claro y San Rafael”, elimínase la frase “que elegirá 7 diputados”, con la coma que le antecede.

r. A continuación de la frase “18° distrito, constituido por las comunas de Linares, Colbún, San Javier, Villa Alegre, Yerbias Buenas, Longaví, Retiro, Parral, Cauquenes, Pelluhue y Chanco”, elimínase la frase “que elegirá 4 diputados”, con la coma que le antecede.

s. A continuación de la frase “19° distrito, constituido por las comunas de Chillán, Coihueco, Pinto, San Ignacio, El Carmen, Pemuco, Yungay, Chillán Viejo, San Fabián, Ñiquén, San Carlos, San Nicolás, Ninhue, Quirihue, Cobquecura, Treguaco, Portezuelo, Coelemu, Ránquil, Quillón y Bulnes”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

t. A continuación de la frase “20° distrito, constituido por las comunas de Talcahuano, Hualpén, Concepción, San Pedro de la Paz, Chiguayante, Tomé, Penco, Florida, Hualqui, Coronel y Santa Juana”, elimínase la frase “que elegirá 8 diputados”, con la coma que le antecede.

u. A continuación de la frase “21° distrito, constituido por las comunas de Lota, Lebu, Arauco, Curanilahue, Los Álamos, Cañete, Contulmo, Tirúa, Los Ángeles, Tucapel, Antuco, Quilleco, Alto Biobío, Santa Bárbara, Quilaco, Mulchén, Negrete, Nacimiento, San Rosendo, Laja, Cabrero y Yumbel”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

v. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 4 diputados”, con la coma que le antecede.

w. A continuación de la frase “23° 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”, elimínase la frase “que elegirá 7 diputados”, con la coma que le antecede.

x. A continuación de la frase “24° distrito, constituido por las comunas de Valdivia, Lanco, Mariquina, Máfil, Corral, Panguipulli, Los Lagos, Futrono, Lago Ranco, Río Bueno, La Unión y Paillaco”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

y. A continuación de la frase “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 y Los Muermos”, elimínase la frase “que elegirá 4 diputados”, con la coma que le antecede.

z. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 5 diputados”, con la coma que le antecede.

aa. A continuación de la frase “27° distrito, constituido por las comunas de Coihaique, Lago Verde, Aisén, Cisnes, Guaitecas, Chile Chico, Río Ibáñez, Cochrane, O'Higgins y Tortel”, elimínase la frase “que elegirá 3 diputados”, con la coma que le antecede.

bb. A continuación de la frase “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”, elimínase la frase “que elegirá 3 diputados”, con la coma que le antecede.

cc. Reemplázase el inciso final por el siguiente:

“El número de diputados que se elegirá por distrito será establecido y actualizado por el Consejo Directivo del Servicio Electoral, en los plazos y en la forma que prescribe el artículo 189.”.

3) Modifícase el inciso primero del artículo 189, de la siguiente forma:

a. Reemplázase, en el encabezado, la expresión “actualizar,” por “determinar y actualizar”.

b. Reemplázase, en el encabezado y en el literal a), el guarismo “155” por “120”.

c. Reemplázase, en el literal b), el guarismo “3” por “2”.

4) Reemplázase el actual artículo 190, por el siguiente:

“Artículo 190.- El Senado se compone de 40 miembros.

Para la elección de los senadores, cada región constituirá una circunscripción senatorial.

Las circunscripciones senatoriales serán las siguientes:

1° circunscripción, constituida por la Región de Arica y Parinacota.

2° circunscripción, constituida por la Región de Tarapacá.

3° circunscripción, constituida por la Región de Antofagasta.

4° circunscripción, constituida por la Región de Atacama.

5° circunscripción, constituida por la Región de Coquimbo.

6° circunscripción, constituida por la Región de Valparaíso.

7° circunscripción, constituida por la Región Metropolitana de Santiago.

8° circunscripción, constituida por la Región del Libertador General Bernardo O'Higgins.

9° circunscripción, constituida por la Región del Maule.

10° circunscripción, constituida por la Región del Biobío.

11° circunscripción, constituida por la Región de La Araucanía.

12° circunscripción, constituida por la Región de Los Ríos.

13° circunscripción, constituida por la Región de Los Lagos.

14° circunscripción, constituida por la Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo.

15° circunscripción, constituida por la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena.

16° circunscripción, constituida por la Región de Ñuble.

El número de senadores que se elegirá por circunscripción será establecido y actualizado por el Consejo Directivo del Servicio Electoral, en los plazos y en la forma que prescribe el artículo 190 bis.”.

5) Incorpórase el siguiente artículo 190 bis, nuevo:

“Artículo 190 bis. - Corresponderá al Consejo Directivo del Servicio Electoral determinar y actualizar cada diez años, la asignación de los 40 escaños de senadores entre las 16 circunscripciones electorales establecidas en el artículo anterior, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

a) Los 40 escaños se distribuirán proporcionalmente entre las 16 circunscripciones senatoriales en consideración a la población de cada una de ellas, en base a los datos proporcionados por el último censo oficial de la población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas. Dicha proporcionalidad consistirá en distribuir a prorrata los cargos entre las circunscripciones, de acuerdo a la fórmula dispuesta en el artículo 121 de esta ley.

b) No obstante lo anterior, ninguna circunscripción podrá elegir menos de 2 ni más de 5 senadores. En el caso que, en virtud del cálculo dispuesto en la letra a), una o más circunscripciones superen dicho límite, los cargos excedentes volverán a distribuirse en forma proporcional a la población entre las circunscripciones senatoriales 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 senadores, el Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá especialmente 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 al Senado, todo ello dentro de las cuarenta y 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 aplicó 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, 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.”.

6) Agrégase el siguiente artículo segundo transitorio, pasando el actual artículo único transitorio a ser artículo primero transitorio:

“Artículo segundo transitorio.- Las facultades del Consejo Directivo del Servicio Electoral a que se refieren los artículos 189 y 190 bis se ejercerán por primera vez el año 2020, utilizando como base los datos del Censo del año 2017.

Para estos efectos, se seguirán las reglas establecidas en los artículos 189 y 190 bis, con las siguientes excepciones:

a) El Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá especialmente el tercer día hábil del mes de abril del año 2020.

b) 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 2021.

Sin perjuicio de lo anterior, y una vez hecha esa primera determinación, el Consejo Directivo del Servicio Electoral deberá actualizar la asignación de los escaños en el año 2024, posteriormente el año 2034, y así sucesivamente, cada diez años. El cálculo que deba realizar el Consejo Directivo del Servicio Electoral el año 2024 tendrá como base los datos del último censo publicado a dicha fecha.”.

Artículo único transitorio.- Las modificaciones realizadas por esta ley a los artículos 187, 188, 189, 190 y 190 bis del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares Y Escrutinios, serán aplicables a partir de la elección parlamentaria del año 2021.”.

**2. Indicación de S.E. el Presidente de la República (N°140-368), mediante el cual formula indicaciones al proyecto, con informe financiero sustitutivo (N°133/20), del 17 de agosto de 2020:**

“AL ARTÍCULO ÚNICO

1) Para incorporar un nuevo numeral 1), pasando el actual 1) a ser el 2) y así sucesivamente, del siguiente tenor:

“1) Modifícase el numeral 4) del artículo 121 de la siguiente manera:

a) Incorpórase en la letra c), un párrafo segundo nuevo, del siguiente tenor:

“No obstante, si alguno de los candidatos a quien corresponda asignar un escaño obtiene menos del tres por ciento de los votos válidamente emitidos, no se le asignará el escaño, sino a aquel candidato de mayor votación entre los candidatos del pacto, que hubiere obtenido un porcentaje de tres por ciento o más. Esta regla no será aplicable si no existe otro candidato dentro del pacto que haya obtenido un porcentaje de tres por ciento o más, en cuyo caso se atribuirá el escaño según lo dispuesto en el párrafo precedente.”.

b) Incorpórase en la letra d), a continuación del punto final, que pasa a ser seguido, la siguiente oración: “Esta regla se aplicará, luego de la asignación realizada conforme al párrafo segundo de la letra c) anterior.”.

2) Para sustituir en el inciso primero del artículo 187 reemplazado por el actual numeral 1) que pasa a ser numeral 2), el guarismo "120" por "134'.

3) Para modificar el actual numeral 3) que pasa a ser numeral 4), de la siguiente forma:

a) Reemplázase la letra a, por la siguiente:

"a. Reemplázase, en el encabezado la expresión "actualizar," por "determinar y actualizar", y el guarismo "155" por "134".".

b) Reemplázase la letra b, por la siguiente:

"b. Sustitúyese, en el literal a), la frase “Los 155 escaños” por “En primer lugar, a cada uno de los distritos se le asignarán tres escaños. Los 50 escaños restantes”.

c) Reemplázase la letra c, por la siguiente:

"c. Elimínase, en el literal b), la frase "menos de 3 ni".

4) Para eliminar el actual numeral 4).

5) Para eliminar el actual numeral 5).

6) Para reemplazar la letra a) del inciso segundo del artículo segundo transitorio incorporado por el actual numeral 6) que pasa a ser numeral 4), por la siguiente:

“a) El Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá especialmente dentro de los treinta días siguientes a la publicación de esta ley.”.

## ÍNDICE

<b>CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.....</b>	<b>1</b>
1) LA IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL.....	1
2) QUÓRUM DE VOTACIÓN.....	1
3) REQUIERE TRÁMITE DE HACIENDA.....	1
4) VOTACIÓN DEL PROYECTO EN GENERAL.....	2
5) SE DESIGNÓ DIPUTADO INFORMANTE.....	2
<b>I.- ANTECEDENTES GENERALES.....</b>	<b>2</b>
<b>II.- DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO.....</b>	<b>6</b>
SESIÓN N° 149 DE 22 DE OCTUBRE DE 2019.....	6
SESIÓN N° 152 DE 28 DE OCTUBRE DE 2019.....	6
SESIÓN N° 162 DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2019.....	10
SESIÓN N° 174 DE 6 DE ENERO DE 2020.....	16
SESIÓN N° 207 DE 11 DE MAYO DE 2020.....	45
SESIÓN N° 221 DE 11 DE JUNIO DE 2020.....	50
SESIÓN N° 246 DE 6 DE AGOSTO DE 2020.....	70
SESIÓN N° 268 DE 29 DE SEPTIEMBRE DE 2020.....	76
<b>III.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.....</b>	<b>79</b>
<b>IV.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES.....</b>	<b>80</b>
<b>V.- PERSONAS E ESCUCHADAS DOCUMENTOS RECIBIDOS POR LA COMISIÓN.....</b>	<b>80</b>
<b>VI.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN GENERAL.....</b>	<b>80</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>82</b>
A. INDICACIONES PARLAMENTARIAS.....	82
B. INDICACIONES DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.....	83