INFORME DE LAS COMISIONES DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO Y ESPECIAL ENCARGADA DE CONOCER INICIATIVAS Y TRAMITAR PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS CON LA MUJER Y LA IGUALDAD DE GÉNERO, UNIDAS, recaído en el proyecto de reforma constitucional, en segundo trámite constitucional, que modifica la Carta Fundamental, para permitir la conformación de pactos electorales de independientes y garantizar la paridad de género en las candidaturas para la integración del órgano constituyente que se conforme para la creación de una nueva Constitución Política de la República

BOLETÍN N° 13.130-07

HONORABLE SENADO:

Las Comisiones de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y Especial Encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la igualdad de género, unidas, tienen el honor de informar el proyecto de reforma constitucional señalado en el epígrafe, iniciado en Moción de las Honorables Diputadas señoras Sofía Cid; Catalina Del Real; Paulina Nuñez; Ximena Ossandón, y Marcela Sabat, y los Honorables Diputados señores José Miguel Castro; Mario Desbordes; Gonzalo Fuenzalida; Andrés Longton, y Jorge Rathgeb.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Senado en sesión celebrada el 30 de diciembre de 2019, disponiéndose su estudio por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. Posteriormente, por acuerdo de los Comités del Senado, de la misma fecha, se dispuso su análisis conjunto por las Comisiones de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y Especial Encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la igualdad de género, unidas.

A una o más sesiones en que se analizó esta iniciativa estuvieron presentes los Honorables Senadores señora Rincón y señores Bianchi, Galilea, Guillier, Elizalde, Insulza, Kast, Lagos, Latorre, Pizarro y Pugh, y las Honorables Diputadas, señoras Orsini y Sabat.

Asimismo, durante la discusión del proyecto fueron invitados a exponer, el Presidente del Consejo Directivo del Servicio Electoral, SERVEL, señor Patricio Santa María; la Directora Ejecutiva de la Comunidad Mujer, señora Alejandra Sepúlveda; la Representante Programática del PNUD en Chile, señora Marcela Ríos; la Coordinadora de la Corporación Humanas, señora Camila Maturana; la Directora Ejecutiva de la Fundación Cuide Chile, señora Pamela Pizarro y la Directora, señora Andrea Iñíguez; las Politólogas, señoras Javiera Arce-Riffo, Carolina Garrido y Julieta Suárez; la asesora legislativa de Comunidad y Justicia, señora Daniela Constantino; la profesora de derecho constitucional de la Universidad Austral de Chile, señora Yanira Zúñiga; la Presidenta de la Fundación Chile de Pie, señora Fabiola Aliante; la vocera de Defiendo Chile, señora Nathalia Freire; el vocero de COSOC, señor Alejandro Reyes y el miembro de la mesa técnica, señor Ricardo Maldonado; la Subdirectora de Asuntos Jurídicos y Legislativos de Libertad y Desarrollo, señora Natalia González; la profesora de derecho constitucional, señora Miriam Henríquez; los cientistas políticos, señoras Gloria de la Fuente, Carolina Garrido y señor Tomás Fuentes; el profesor de derecho constitucional, señor Francisco Zúñiga, y el abogado, señor Gabriel Osorio.

Asimismo, participaron, de la Comunidad Mujer, la Directora del Centro de Liderazgo, señora Jessica González y la Directora de Comunicaciones, señora Claudia Yachan. De la Fundación Cuide Chile, la asesora legislativa, señora Andrea Domínguez; la colaboradora señora Sofía Muñoz el periodista, señor Sergio Turra. De Comunidad y Justicia, el asesor, señor Víctor Hargous y la pasante, señora Sara Zarzuri. De Defiendo Chile, la Coordinadora, señora Cecilia Iturriaga. De la Fundación Chile de pie, el Director, señor Felipe Tombolini y el abogado, señor Héctor Ronda, y de COSOC, el miembro de la mesa técnica, señors Juan Navarrete.

Igualmente, se contó con la presencia de la Coordinadora del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Constanza Castillo y de los asesores, señoras Antonia Andreani, María Begoña Jugo y Javiera Castillo y señor Víctor Inostroza; de la Jefa del Departamento de Reformas Legales del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, señora Carolina Contreras; de la Consejera del Consejo Nacional Aymara de Mallkus y T`allas, de la Comuna de Putre, señora Delia Condori; de la Directora Ejecutiva de la Fundación Chile Movilizado, señora Karina Oliva; de la Vicepresidenta de Chile Mujer, señora Verónica Campino; de la Secretaria Ejecutiva del Partido Comunista, señora Camila Ríos; de la asesora del Honorable Senador Harboe, señora Joanna Lederer; de los asesores del Honorable Senador señor Huenchumilla, señora Alejandra Leiva y señor Felipe Barra; del asesor de la Honorable Senadora señora Allende, señor Rafael Ferrada; de los asesores de la Honorable Senadora señora Aravena, señora Francisca Phillips y señor Eduardo Méndez; de los asesores del Honorable Senador señor De Urresti, señora Melissa Mallega y

señor Nicolás Facuse; del asesor de la Honorable Senadora señora Ebensperger, señor Patricio Cuevas; del Jefe de Gabinete del Honorable Senador señor Guillier, señor Enrique Soler; del asesor del Honorable Senador señor Latorre, señor Mario Pino; de los asesores de la Honorable Senadora señora Muñoz, señoras Andrea Valdés y Valery Ruiz y señor Leonardo Estradé-Brancoli; de las asesoras de la Honorable Senadora señora Órdenes, señoras Susana Figueroa y Paulina Ruz; de los asesores de la Honorable Senadora señora Provoste, señora Gabriela Donoso y señor Rodrigo Vega; de los asesores del Honorable Senador señor Insulza, señoras Lorena Escalona, Ginette Joignant y señor Nicolás Godoy; de la Jefa de Gabinete del Honorable Senador Latorre, señora Carolina Pérez y los asesores, señora Javiera Tapia y señor Mario Pino; de la Jefa de Gabinete del Honorable Senador señor Pizarro, señora Kareen Herrera; de los asesores del Honorable Senador señor Bianchi, señora Constanza Sanhueza y señor Mauricio Henríquez; del asesor del Honorable Senador señor Kast, señor Javier de Iruarrizaga; del asesor del Honorable Senador señor Chahuán, señor Marcelo Sanhueza; del asesor del Comité DC, señor Julio Valladares; del asesor del Comité Independiente, señor Luis Conejeros; de los asesores del Comité PPD, señores Robert Angelbeck, Sebastián Abarca y José Miguel Bolados y del periodista, señor Gabriel Muñoz; de los asesores del Comité PS, señora Evelyn Pino y señores Cristián Durney y Francisco Aedo; del asesor del Comité UDI, señor Emiliano García y de la periodista, señora Karelyn Luttecke; de la asesora del Comité DC, señora Javiera Cabezas; del asesor del Honorable Diputado señor Auth, señor Marco Zepeda; del coordinador del equipo de la Honorable Diputada señora Mix, señor José Robredo; del equipo de la Honorable Diputada señora Orsini, las señoras Giovanna Roa y Rocío Venegas; del asesor del Comité RN de la Cámara de Diputados, señor Rodrigo Escobar, y de los asesores de la Biblioteca del Congreso Nacional, señores Juan Pablo Cavada y Matías Meza-Lopehandia.

- - -

Cabe hacer presente que en la última sesión de la Comisiones Unidas, la Honorable Senadora señora Isabel Allende Bussi fue reemplazada por el Honorable Senador señor José Miguel Insulza Salinas y la Honorable Senadora señora Adriana Muñoz D'Albora por el Honorable Senador señor Felipe Harboe Bascuñán.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Permitir la conformación de listas de candidatos independientes en la elección de convencionales constituyentes y consagrar el equilibrio en la representación de mujeres y hombres en la Convención.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 de la Carta Fundamental, el proyecto de reforma constitucional requiere, para su aprobación, del voto favorable de las tres quintas partes de los senadores en ejercicio.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de reforma constitucional, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes antecedentes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

Están relacionados con el proyecto de reforma constitucional en estudio los siguientes cuerpos normativos:

1.- Constitución Política de la República de Chile.

2.- Decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 2017, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 18.700, orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios.

3.- Decreto con fuerza de ley N° 3, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 2017, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.884, orgánica constitucional sobre transparencia, límite y control del gasto electoral.

4.- Decreto con fuerza de ley N° 4, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 2017, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 18.603, orgánica constitucional de los partidos políticos.

5.- Decreto con fuerza de ley N° 5, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 2017, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.556, orgánica constitucional sobre sistema de inscripciones electorales y Servicio Electoral.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

Tal como se consignó precedentemente, el proyecto de reforma constitucional que se somete a la consideración del Senado tiene su origen en una Moción de las Honorables Diputadas señoras Sofía Cid; Catalina Del Real; Paulina Nuñez; Ximena Ossandón, y Marcela Sabat, y los Honorables Diputados señores José Miguel Castro; Mario Desbordes; Gonzalo Fuenzalida; Andrés Longton, y Jorge Rathgeb, presentada en la Cámara de Diputados.

En la exposición de motivos, sus autores señalan que, tras el acuerdo para la elaboración de una nueva Constitución, suscrito por casi la totalidad de los actores políticos en noviembre pasado, se ha discutido acerca de la eventual organicidad y conformación del ente que estará encargado de aquella formulación: la Convención Constituyente. Así, se connota que el mencionado acuerdo dispone dos alternativas para la conformación de la Convención, planteándose una Convención Constitucional Mixta, integrada en igual número por parlamentarios en actual ejercicio y ciudadanos electos, así como una Convención Constitucional “a secas”, integrada exclusivamente por ciudadanos electos para dicho fin.

Asimismo, destaca que se ha discutido de manera lata acerca de la necesidad de que este organismo adquiera una representatividad tal, que no se excluya a grupos que de manera histórica no han tenido una participación acorde al porcentaje real que ellos detentan en la sociedad. Efectivamente, mujeres y pueblos originarios han sido los grupos por proteger mediante la introducción de elementos de “discriminación positiva” en los procesos electorales y de conformación de los órganos de elección popular.

Se hace presente que es necesario abordar la situación de los partidos políticos, que a la luz de la actual Ley Orgánica sobre votaciones populares y escrutinios conforman listas de candidatos en aquellas elecciones de organismos pluripersonales: consejos comunales, consejos regionales y el Congreso Nacional. Pese a aquello, es ineludible la realidad de déficit de convocatoria que los partidos políticos hoy representan, ya que sólo una minoría de personas se asocia y participa en estos grupos sociales.

A continuación, la Moción indica que un enorme porcentaje de personas en el país es independiente -no está afiliado a un partido político-, por lo que no es positivo que este hecho sea determinante a la hora de permitir una participación en el proceso electoral por el cual se elegirá a los integrantes de la Convención Constituyente, sino que al contrario, se debe establecer un piso de igualdad de condiciones de manera

de equilibrar las opciones entre quienes están adscritos y respaldados a un partido político y quienes no.

Manifiestan sus autores que, para promover la participación de los candidatos independientes en igualdad de condiciones, se propone practicar una modificación a la Constitución Política de la República, al objeto de permitir la conformación de listas y pacos de candidatos independientes.

Finalmente, la Moción dispone que, con la posibilidad de concreción de listas y pactos entre estos, que además reúna un apoyo ciudadano previo, se asegura tal igualdad de condiciones y se resguarda asimismo la representatividad en su conformación.

- - -

ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS

El proyecto aprobado por la Cámara de Diputados consta de un artículo único que incorpora una disposición vigésimo novena transitoria, nueva, en la Constitución Política de la República.

Esta iniciativa considera dos materias, en dos números distintos. En primer lugar, busca permitir la conformación de listas de candidatos independientes en la elección de convencionales constituyentes y, en segundo lugar, consagrar el equilibrio en la representación de mujeres y hombres en la Convención.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse el estudio de esta iniciativa, **el Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Harboe,** ofreció el uso de la palabra al **Presidente del Consejo Directivo del Servicio Electoral, señor Patricio Santa María**, quien planteó que la primera parte de la reforma en debate constituye una novedad en el sistema electoral vigente, toda vez que actualmente no se permite que los independientes puedan pactar entre ellos, lo que dificulta su competencia con las listas de partidos y su posterior acceso a escaños en el Congreso Nacional. Así, desde un punto de vista técnico, se ha estimado que dicha propuesta constituye un avance en el objetivo de establecer condiciones más igualitarias entre los candidatos independientes y aquellos que militan en algún conglomerado político. De esa forma, los independientes podrán efectuar dichos pactos en la fórmula dispuesta para la elección de diputados y cumpliendo los requisitos exigidos a los partidos políticos, junto con

algunos adicionales, como participar de una misma opción o línea programática, en aras de propender al voto informado de los electores.

En cuanto a la segunda proposición contenida en el proyecto de reforma constitucional, esto es, aquella relacionada con la paridad en la eventual Convención que se conformará para la elaboración de una nueva Constitución Política, comentó la experiencia recabada a partir de la implementación de la denominada “Ley de Cuotas”. En efecto, a partir de la evaluación realizada del proceso eleccionario que se llevó a cabo en el año 2017 -por exigencia legal- se pudo advertir el comportamiento suscitado a partir de la implementación de esa preceptiva e identificar las posibles reformas a ese sistema que lo podrían perfeccionar, proposición que ha sido puesta en conocimiento del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Agregó que, en materia del cumplimiento de esa normativa por parte de los partidos políticos, se llegó a la conclusión de la necesidad de contar con mayor reglamentación en torno a los tiempos en que se hace efectiva la observancia de las cuotas, en lo relativo a las presentaciones que a ese respecto hacen los partidos. En efecto, sobre la base del mandato legal vigente, en que la constatación del acatamiento de la legislación de cuotas se hace en el momento de las declaraciones, se pudo observar casos de candidaturas con un cumplimiento meramente formal de los requisitos o situaciones en que simplemente no se entregaba toda la documentación pertinente parea su acreditación.

De igual manera, dio cuenta de más de 100 candidaturas de mujeres que finalmente no realizaron campaña electoral y otra cantidad relevante de postulantes que no recibieron aportes provenientes de los partidos políticos.

Entonces, exhortó a todos los intervinientes en la discusión a considerar esas circunstancias, pues, del análisis antedicho, el espíritu de la Ley de Cuotas, en opinión de la repartición a su cargo, fue insuficiente para lograr una mayor representación de las mujeres en el Poder Legislativo. En ese contexto, puso a disposición de las Comisiones Unidas la experiencia técnica del Servicio Electoral, con el fin de colaborar en la tramitación de la presente iniciativa.

Por último, expuso que el proceso eleccionario en que incide el proyecto de reforma constitucional en debate constituirá un desafío importante para el Servicio, toda vez que obligará a establecer mecanismos de escrutinio que probablemente retrasarán de cierta manera la rápida de entrega de resultados que normalmente se verifica en las elecciones y que prestigia la labor que realiza ese organismo.

Acto seguido, hizo uso de la palabra **el Director Nacional del Servicio Electoral, señor Raúl García**.

El citado personero manifestó, en lo que atañe a la discusión sobre cuotas y paridad, que los fenómenos que se deben tener en consideración en ese debate están vinculados con los objetivos que se pretenden alcanzar con la normativa. En efecto, a partir de esa definición es preciso determinar si la paridad se desea al momento de la declaración de las candidaturas, pues si se adopta esa resolución hay que tener presente qué decisiones o procesos posteriores pueden afectarla. Otras instancias en que se podría suscitar la paridad son en la oportunidad de inscribir las candidaturas por parte del Servicio Electoral, una vez que dicho organismo ha verificado el cumplimiento de los requisitos individuales de cada una de ellas; al momento de imprimir las cédulas electorales, habiendo pasado las dos instancias previas, o cuando asuman sus cargos en el órgano correspondiente quienes resulten finalmente elegidos.

De consiguiente, instó a aclarar en el proceso legislativo en cuál de esos instantes se piensa instalar el concepto de paridad, toda vez que en el proceso que dio origen a la Ley de Cuotas -en que no hubo esa precisión- el Servicio Electoral se vio enfrentado a ese dilema.

Concluidas las intervenciones precedentes, **el Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Harboe**, solicitó a los representantes del Servicio Electoral una estimación acerca de la fecha en que el Congreso Nacional debería despachar la presente iniciativa de reforma constitucional y aquella referida a la reserva de escaños a pueblos originarios, para que sean aplicadas en el proceso de elección de convencionales constituyentes.

Al respecto, **el señor Presidente del Consejo Directivo del Servicio Electoral,** explicó que las fechas de las etapas del proceso constituyente están fijadas en la ley N° 21.200 y, en particular, se estipuló que el marco normativo debía estar determinado al 25 de junio del año 2020, es decir, 120 días antes de la elección. Aunque acotó que la repartición a su cargo no fue consultada en esa decisión, indicó que el plazo razonable previo dependerá de la forma en que se establezca el sistema de paridad y participación de independientes y pueblos originarios. A modo de ejemplo, postuló que la existencia de padrones separados de pueblos indígenas conllevará labores adicionales para la entidad que preside.

Planteó que, en opinión del Servicio, un plazo apropiado sería de 140 días anteriores al proceso eleccionario, por cuanto coincide con el término dispuesto legalmente para el cierre de los registros electorales y la emisión de los padrones provisorios.

La Honorable Senadora señora Muñoz, junto con solicitar la remisión del estudio de evaluación de la Ley de Cuotas a que

hizo alusión el señor Presidente del Consejo Directivo del Servicio Electoral, concordó con la necesidad de establecer el momento administrativo preciso en que se exigirá la medida de paridad, de manera de evitar que se obstaculice mediante resquicios formales la posibilidad de incrementar efectivamente la participación femenina en la política.

A su turno, **la Honorable Senadora señora Allende** lamentó la información allegada a las Comisiones Unidas, en el sentido de que en la última elección de diputados hubo alrededor de 100 candidatas de mujeres que no realizaron campaña, puesto que ello demuestra que sólo se cumplió con la formalidad de incluirlas en la papeleta respectiva, sin que ello significara un interés real de los partidos en que esas candidaturas prosperaran. Llamó la atención sobre ese punto, con el fin de evitar que una situación de ese tipo se repita en el futuro.

Luego, coincidió en la importancia de relevar la oportunidad en que se constatará la paridad. En efecto, dado que actualmente el Servicio Electoral sólo verifica el cumplimiento de la preceptiva de cuotas al momento de la formalización de las candidaturas, esto es, “a la entrada”, también se requiere asegurar la eficacia de la asignación paritaria de escaños o “de salida”.

La Honorable Senadora señora Von Baer preguntó cómo operó en la práctica el Servicio Electoral para acatar la normativa de cuotas durante el proceso eleccionario llevado a cabo en el año 2017, particularmente en lo relativo a las declaraciones de candidaturas que no pudieron ser finalmente inscritas.

A su vez, **el Honorable Senador señor Huenchumilla** advirtió dos elementos centrales involucrados en el debate: el objetivo político pretendido y el mecanismo jurídico que se utilizará para su materialización. Así, expuso que el asunto político se traduce en la decisión de si la Convención tendrá o no el carácter de paritaria, resolución que se inscribe en el desarrollo que ha tenido en los últimos años la noción de la incorporación de la mujer en todos los ámbitos de la vida pública y que en la política se plasmó en la denominada Ley de Cuotas.

Aclaró que, a su juicio, esa finalidad -paridad en la Convención- debe ser considerada a futuro cuando se interprete la normativa que hoy ocupa a las Comisiones Unidas. Por lo mismo, con independencia de los momentos procedimentales a que se hizo referencia en la exposición de los representantes del Servicio Electoral, sostuvo que todos los aspectos involucrados en esta discusión deben estar en función del objetivo político puntualizado.

Así las cosas, manifestó que será tarea del Congreso Nacional precisar el mecanismo jurídico a través del cual se

cumpla esa finalidad, de tal manera que la Convención esté compuesta de forma paritaria entre mujeres y hombres.

Consultó a los expositores acerca de las experiencias internacionales de procesos electorales en que se hayan adoptado instrumentos correctivos para asegurar un efecto paritario.

La Honorable Senadora señora Provoste explicó que en la actualidad gran parte de la sociedad entiende que las democracias demandan una mayor participación de las mujeres.

Sin perjuicio de lo expuesto, inquirió de los representantes del Servicio una explicación sobre los aspectos financieros envueltos en la realización de los procesos electorales venideros. Lo anterior, en el entendido de que en la Ley de Presupuestos del Sector Público se aprobaron cerca de $ 43.000.000.000 para, entre otras materias, la realización de las elecciones de alcaldes, consejeros regionales y gobernadores regionales, por lo que el costo adicional de un sufragio extra sería marginal. Por lo demás, los recursos para la transmisión de datos ya están definidos.

En consecuencia, expresó su preocupación por el hecho de que esos alegatos desvíen la mirada de la importancia que reviste el segundo proceso eleccionario vinculado con la elaboración de una nueva Constitución. Añadió que eventualmente podría haber un mayor costo en el plebiscito que se verificará en el mes de abril del año 2020, pero no en el proceso eleccionario que definirá a los convencionales constituyentes.

En respuesta a las inquietudes formuladas, **el señor Presidente del Consejo Directivo del Servicio Electoral,** señaló, primeramente, que, más allá de la interpretación que se haya hecho de la preceptiva sobre cuotas, lo relevante sería corregir los plazos dispuestos para el procedimiento de formalización de las candidaturas, toda vez que se cuenta con un término de diez días para que el Consejo Directivo las apruebe o rechace y, si alguna no cumple con los requerimientos legales, se devuelve la solicitud al partido respectivo para que subsane esos reparos. Posteriormente se produce la declaración de la candidatura por parte del Servicio, sin perjuicio de la posibilidad de que se presente una reclamación ante el Tribunal Calificador de Elecciones. Entonces, enfatizó, no necesariamente las declaraciones aprobadas por el Consejo Directivo son las que se inscriben en el registro definitivo.

Por tal motivo, informó que se ha sugerido la disposición de un tiempo más amplio, con la finalidad de permitir una segunda revisión del Consejo, una vez resueltas las impugnaciones ante el Tribunal Calificador de Elecciones.

En torno al mecanismo en debate, dio cuenta de su opinión positiva respecto del acordado por la Cámara de Diputados. En efecto, de la experiencia comparada recabada es posible advertir que los sistemas que aseguran la participación de mujeres han variado sus formas, avanzando en distintas herramientas que aseguren paridad. En tal sentido, destacó la experiencia mexicana.

Respecto de los aspectos financieros en cuestión, precisó que las referencias que se han hecho a los costos adicionales se vinculan con la realización del plebiscito previsto para el 26 de abril próximo. De hecho, afirmó que aún no se ha calculado el valor involucrado en el segundo proceso eleccionario que, si bien podría ser marginal, dependiendo de las características del procedimiento que finalmente se establezca podría significar la necesidad de efectuar inversiones en la transmisión de resultados o en una herramienta de cómputos que permita rectificar el software encargado de aplicar el sistema D'Hondt.

Puso de manifiesto, sin embargo, que fue el señor Ministro de Hacienda quien se puso en contacto con el Servicio Electoral, una vez suscrito el Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución, para solicitar una estimación de presupuesto. Consiguientemente, en ningún caso se debe entender esa diligencia como una reclamación o una especie de conflicto en ciernes. Sí se ha comenzado la planificación de los recursos que se necesitarán para llevar adelante los procesos eleccionarios, sentenció.

De manera de ejemplificar los costos financieros, acotó que la implementación de una red de transmisión de datos y de un centro de cómputos y escrutinios demanda la suma de $ 10.000.000.000 aproximadamente, mientras que un plebiscito con una sola cédula cuesta alrededor de $ 3.000.000.000. Por lo demás, en el evento de que no se cuente con el papel adecuado para las cédulas, ello implicará su importación, con el consiguiente aumento en el precio. Asimismo, el hecho de tener dos cédulas conlleva un costo de alrededor de $ 5.000.000.000, en tanto que el bono de los vocales alcanza una suma similar.

Otro punto discutible, particularmente con el avance de los sistemas informáticos, es el costo que significa la publicación de los listados de vocales y de las cédulas electorales, que actualmente bordea los $ 1.500.000.000. En su opinión, esa publicación se podría efectuar perfectamente en el sitio electrónico del Servicio Electoral.

Insistió, en definitiva, que los costos que se han calculado se relacionan únicamente con el plebiscito del mes de abril y que no se ha considerado las elecciones de los convencionales ni el eventual plebiscito ratificatorio.

En segundo orden, intervino **la representante programática del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Chile, señora Marcela Ríos**, quien comenzó su exposición efectuando un reconocimiento del cambio cultural experimentado en el país en materia de igualdad de género. De hecho, cuando se discutió el proyecto que dio origen a la Ley de Cuotas hubo gran resistencia y una serie de aprensiones por parte de algunos actores parlamentarios, mientras que hoy en día se observa un panorama diferente, con un apoyo transversal de todos los sectores políticos y de la sociedad.

A mayor anudamiento, informó que, luego del lanzamiento del Informe Mundial de Desarrollo Humano del PNUD, se pudo concluir que Chile, en el índice de percepción de igualdad de género, es el país que más ha avanzado en materia de apego a principios igualitarios. En definitiva, es la nación del mundo en que los hombres han cambio más los sesgos de género, mientras que las mujeres se ubican en el segundo lugar, después de Holanda.

En cuanto a algunas de las dudas que se han formulado en el debate público sobre la experiencia internacional en este ámbito, afirmó que se constatan 127 países que utilizan algún tipo de mecanismo de cuotas y 123 naciones que poseen alguna legislación electoral que regula la participación equilibrada de mujeres y hombres, entre las cuales se cuenta Chile. Además, se verifican numerosas experiencias de cuotas voluntarias al interior de los partidos políticos, que han sido bastante efectivas en su aplicación.

Luego, hizo notar que uno de los temas que se debe clarificar en esta discusión es que la paridad es un principio y, por esa razón, muchos países lo han establecido en sus Cartas Fundamentales o en su legislación. En sentido opuesto, las cuotas figuran como uno de los mecanismos idóneos para lograr ese fin y se han usado normalmente para intervenir en los procesos de nominación de candidatos.

Precisó que no existe una herramienta única para aplicar una cuota o asegurar la paridad y se constata una enorme diversas de instrumentos electorales, casi tantos como democracias existentes. Sin perjuicio de lo anterior, se ha reunido bastante evidencia para concluir que, en general, los sistemas de representación proporcional son más amigables para la elección de mujeres, con o sin cuotas; por el contrario, los sistemas mayoritarios tienden a ser menos favorables en ese sentido. Otros factores que también tienen incidencia son la magnitud del distrito, el tipo de listas y si hay mandato de posicionamiento y sanciones efectivas.

Luego, exhibió una imagen que da cuenta de las democracias que han alcanzado paridad en sus poderes legislativos:



Agregó que en la región hay muchos países que se han acercado a la paridad, como Perú y Argentina.

Asimismo, observó que, en los ocho países que han alcanzado paridad con sistemas de cuotas o paridad, las características de su diseño electoral denotan, en general, sistemas proporcionales, votaciones con listas cerradas y mandato de posicionamiento. Esa mezcla, concluyó, ha contribuido a lograr un efecto paritario. Precisó, no obstante, que el contexto político también afecta de manera relevante la forma en que los diseños electorales funcionan, al igual que la fragmentación, que disminuye los efectos positivos antes relatados. Razonó al respecto que la fragmentación constituye un fenómeno político que no puede ser previsto totalmente por la legislación.

En torno a los ejemplos de órganos constituyentes en que ha existido paridad, comentó que sólo se presenta un caso, en Islandia. En dicho país la norma para la elección de asambleístas dispuso que tanto la competencia como el resultado debía ser paritario. Aunque el órgano era pequeño y estaba compuesto por 25 miembros, la ley que convocaba a la asamblea decía que, si no se alcanzaba a través de la elección que ningún género superase el 60% de representación, se debía agregar integrantes del género subrepresentado.

En el caso de Bolivia, en tanto, mediante un sistema de cuotas se alcanzó un 34% de participación femenina, mientras que en Túnez, si bien se estipulaba paridad, al no haber mandato de posicionamiento, sólo el 8,4% de las listas fueron encabezadas por mujeres,

lo cual, sumado a una fragmentación elevada, concluyó con sólo 26,7% de mujeres en el resultado.

A modo de resumen, concluyó que existe tanta diversidad en arreglos electorales como democracias; no hay fórmulas únicas o perfectas, sino que éstas dependen de los objetivos que se persiguen, y el contexto afecta los resultados políticos.

Añadió que uno de los problemas que se evidencian en el país es que el sistema electoral intenta combinar dos formas de elecciones que son contradictorias. Así, los votos personalizados parten de la base de una elección centrada en los individuos, mientras que las cifras repartidoras y las listas están referidas a elecciones que tratan de fortalecer a los colectivos o a los partidos. Por tal motivo, cuando se combinan esas dos condiciones se generan ciertas distorsiones.

Seguidamente, mediante la siguiente gráfica efectuó un ejercicio que evidencia las ventajas y desventajas que, a su juicio, presentan las fórmulas que se han sometido al debate público:



Sostuvo que, en términos generales, la lista cerrada nacional es el mecanismo más utilizado para asegurar paridad, además de ser el más claro en su entendimiento. Asimismo, requiere mandato de posicionamiento, cuestión que implica un cambio en la forma de sufragar del votante nacional y que se ha argumentado como una complejidad a la hora de implementar este sistema. Sin embargo, del análisis de los procesos constituyentes de otros países, se concluye que es común en los órganos constitucionales cambiar el sistema electoral que se usa para

la asignación de escaños en el Congreso, dado que se trata de una elección excepcional y no se vota por un órgano permanente del Estado. Este tipo de listas, añadió, tienden a proponer campañas más programáticas e ideológicas, aunque poseen la desventaja de que la apreciación ciudadana puede ser negativa, al concentrarse el poder en las directivas de los partidos y tener ciertos efectos negativos para las opciones de los independientes.

Por su parte, la propuesta aprobada en el primer trámite constitucional por la Cámara de Diputados estaba fundada en la lógica de mantener el sistema electoral para la elección de diputados. Entonces, asumiendo que no se podía cambiar algún aspecto de esa fórmula, se buscó una solución que contenía el número de distritos, su magnitud, la lista abierta y la cifra repartidora. En ese contexto, la propuesta pretende asegurar la paridad, en función del sistema electoral en vigor.

Explicó que la lista cerrada por distrito no asegura totalmente la paridad, porque, para que ello ocurra en distritos de menor magnitud se requeriría de mandato de posicionamiento y algún tipo de corrección, sobre todo si hay una alta fragmentación. Por lo demás, en distritos pequeños y que asignen escaños impares no está claro cómo se aseguraría la paridad de resultado.

Entre sus consecuencias positivas destacó el fomento de la dimensión programática y el posible efecto en el incremento de los incentivos a inscribir más listas, situación que dependerá del mecanismo para la participación de independientes y de dimensiones políticas que no son sólo regulables por ley.

Por último, hizo mención al instrumento de la doble papeleta, que, en su entender, es la propuesta que presenta más problemas, toda vez que no existe evidencia comparada para advertir los efectos no deseados, como la disminución de la proporcionalidad y las dificultades prácticas en el proceso de votación.

Antes de finalizar su exposición, puso de manifiesto que la evidencia internacional indica que si los mecanismos de paridad de género no se hacen cargo de la representación de los pueblos originarios el problema es que se subrepresenta a las mujeres indígenas. A su vez, sobre la discusión de la participación de los independientes, recomendó buscar un punto intermedio entre permitir una competencia equilibrada de los independientes frente a los partidos políticos, pero sin generar incentivos nocivos que hagan proliferar en demasía esas listas y que aumenten la fragmentación de forma significativa, haciendo más complicada la deliberación del órgano constituyente. En tal sentido, subrayó que el mecanismo aprobado por la Cámara de Diputados alcanza en gran medida ese objetivo.

A continuación, hizo uso de la palabra **la Directora Ejecutiva de Comunidad Mujer, señora Alejandra Sepúlveda**, quien planteó a las Comisiones Unidas los argumentos que sustentan la idea de que la Convención tenga un carácter inclusivo, representativo y paritario.

En primer término, sostuvo que históricamente las mujeres han sido excluidas de la deliberación política y social y no se han integrado a los procesos de adopción de decisiones, en consonancia con su representación en la sociedad. Por el contrario, se ha verificado una sobre representación masculina.

Afirmó que la normativa sobre cuotas aprobada para la elección parlamentaria no asegura el incremento de la participación femenina, toda vez que ese mecanismo está pensado para provocar sus efectos de manera progresiva en el tiempo. Por lo mismo, en la instancia que se presentará a partir de la eventual aprobación del plebiscito del mes de abril es preciso garantizar el equilibrio de género para, de esa forma, asegurar igualmente su legitimidad. Hizo hincapié en que la demanda por la paridad arranca desde la ciudadanía y se impone de manera transversal, en la búsqueda de la incorporación de mujeres diversas en la Convención.

A mayor abundamiento, adujo que la encuesta realizada por la empresa CADEM entre los días 18 y 20 de diciembre de 2019 constató que un 92% de los encuestados está de acuerdo en que la Convención tenga una igualdad de representación entre mujeres y hombres, con un 95% de apoyo entre las personas de centro izquierda e independientes y un 88% de respaldo entre los que se identifican con la derecha y la centroderecha.

Recordó que durante la elección parlamentaria del año 2017 los partidos políticos exhibieron distintos niveles de compromiso y de convicción con el espíritu de la normativa, cuestión que se vio reflejada posteriormente en el resultado de las mujeres electas, pues, aunque hubo un aumento de 7% en la representación que resultó positivo, la participación femenina en el Congreso Nacional aún es insuficiente. Asimismo, ocurrió que hubo distritos en que no se presentaron candidatas y que los partidos localizaron a las mujeres en peores condiciones en la papeleta y les entregaron menores recursos para sus campañas. Por lo demás, el sistema de cuotas sigue siendo una excepción en el diseño general de las elecciones populares.

En definitiva, se advierte una resistencia cultural en el comportamiento de los partidos políticos para que las demandas de paridad se conviertan en una realidad, pese a que las mujeres constituyen el 51% de la población.

Luego, hizo mención a algunos de los mitos que se han hecho valer esta discusión que, según se parecer, curiosamente se elevan cuando se debate acerca de la paridad de género y no de otras particularidades del sistema electoral. Así, se ha dicho que sería antidemocrático aplicar un mecanismo de paridad en los resultados, que se distorsiona la voluntad de los electores y que se “mete la mano en la urna”. Expuso que esas afirmaciones no son correctas, en especial por el hecho de que los modelos electorales cuentan con fórmulas de ajuste, como la aplicación de la cifra repartidora en el diseño proporcional. A modo de ejemplo, relató que un 20% de los diputados no obtuvieron la mayoría de los votos en sus distritos, sin que esa circunstancia haya transformado su elección en ilegítima, dado que estaba en consonancia con las reglas electorales vigentes.

En ese escenario, razonó, la paridad de género se impone como un objetivo relevante que justifica la realización de los ajustes electorales necesarios para asegurar la presencia de mujeres en la Convención Constituyente.

Otro de los mitos que se han hecho presente es que la paridad afectaría la meritocracia, pues cuestiona las capacidades e idoneidad de las mujeres para participar en la política. Al respecto, observó que el primer ejercicio que se debe hacer es la definición de quién determina los méritos para el ejercicio de la política, además de que las mujeres han estado fuera de los espacios de debate público de forma estructural, sin que ello acontezca por falta de méritos, capacidades o conocimiento.

Sostuvo que la medida que se ha puesto en conocimiento de las Comisiones Unidas tiende a corregir, en parte, una desigualdad basal que las mujeres enfrentan en todos los ámbitos de la vida, en que han debido enfrentar muchas más barreras de acceso que los hombres. Por todo lo anteriormente expuesto, se ha estimado fundamental participar del diseño y deliberación de una nueva Constitución, de manera de definir los derechos políticos y sociales que se desean privilegiar y de otorgar legitimidad al proceso constituyente.

En ese sentido, connotó que la fórmula que apoya Comunidad Mujer es la que emanó de la Cámara de Diputados, que propone una representación equilibrada mediante la conformación de listas con un número de candidatos igualitario de mujeres y hombres -que significa un aumento de la cuota vigente para la elección parlamentaria- con ajuste en distritos impares; mandato de posición en listas abiertas, encabezadas por mujeres y con intercalación de candidaturas de mujeres y hombres en las listas, y sanción de no inscripción en el caso de incumplimiento. A su vez, continuó, como medida ex post, se sugiere la aplicación de un mecanismo de equilibrio de género por cada distrito, asegurando el principio de paridad en el resultado.

Postuló que los mecanismos que garanticen la representación en la Convención Constitucional se establezcan antes del plebiscito de abril de 2020 e, idealmente, antes del 8 de marzo próximo, pues ello constituiría una señal muy importante para la ciudadanía. Otras medidas adicionales, enfatizó, son la incorporación de candidaturas independientes o listas ciudadanas, la representación para pueblos indígenas a través de escaños reservados y el financiamiento público y fiscalización efectiva de financiamiento de campañas.

Concluyó su exposición señalando que es indispensable la voluntad política para impulsar y concretar el principio de paridad de género en el órgano constituyente, pues la evidencia internacional muestra de manera rotunda que la demanda ciudadana es clara en ese sentido.

Acto seguido, **la coordinadora de la Corporación Humanas, señora Camila Maturana**, expresó que parte de la legitimidad del proceso constituyente radicará en el grado de participación en la definición de la Carta Política, de manera que ésta sea efectivamente el resultado de un acuerdo social amplio. En ese contexto, la propuesta de reforma que se discute en su segundo trámite constitucional es producto de un acuerdo transversal de numerosas organizaciones de mujeres, académicas y politólogas, que fue acogida por parlamentarios de la Cámara de Diputados. Por lo mismo, de ninguna manera se podría argumentar que se trata de un debate apresurado o poco fundamentado.

Subrayó que las mujeres son más de la mitad de la población, lo que no se ha visto reflejado al momento de la toma de decisiones. Así, la composición amplia e inclusiva del órgano constitucional es lo único que puede garantizar su legitimidad, toda vez que órganos deliberativos con alta representatividad de la sociedad favorecen mejores resultados, al permitir la expresión de diversas concepciones ideológicas y soluciones posibles. En consecuencia, un criterio básico para alcanzar esa manera de deliberación es precisamente su integración paritaria, dada la discriminación estructural que afecta a las mujeres en todas las esferas de la vida social, política, económica, sexual, familiar, cultural, educativa y laboral, tanto en el ámbito público como en el privado.

Por lo tanto, coligió, la paridad de género se instituye como una medida mínima de justica y como una forma de asegurar que los derechos de las mujeres y de todas las personas efectivamente queden recogidos en una nueva Constitución, definida esta vez en democracia.

Por otra parte, consignó que la paridad de género representa la concreción del principio de igualdad y no discriminación en el

ámbito de la participación política y social. En efecto, el derecho a la participación política y las medidas de acción afirmativa se encuentran reconocidas en tratados internacionales vigentes en el país, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. A la luz de una interpretación integrada de dichos instrumentos, puso en conocimiento de las Comisiones Unidas los siguientes extractos emanados del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:

"…su desigualdad, por otra parte, se ha visto reafirmada por su poca participación en la vida pública y política. Las políticas y las decisiones que son factura exclusiva del hombre reflejan sólo una parte de la experiencia y las posibilidades humanas. La organización justa y eficaz de la sociedad exige la inclusión y participación de todos sus miembros.".

"No puede llamarse democrática una sociedad en la que la mujer esté excluida de la vida pública y del proceso de adopción de decisiones. El concepto de democracia tendrá significación real y dinámica, además de un efecto perdurable, sólo cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y cuando los intereses de ambos se tengan en cuenta por igual.".

"Los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que las medidas especiales de carácter temporal se orienten claramente a apoyar el principio de igualdad y, por consiguiente, cumplan los principios constitucionales que garantizan la igualdad de todos los ciudadanos.".

"…los Estados Partes están obligados a hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no sólo a través de actos individuales sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales.".

"No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer.".

Manifestó que las medidas para garantizar la paridad en la composición del órgano constituyente corresponden a herramientas especiales de carácter temporal reconocidas en los instrumentos internacionales que Chile ha suscrito. Por lo demás, el reciente informe de la Oficina del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, junto con referir las numerosas, reiteradas y graves violaciones a los derechos humanos por parte de agentes del Estado en el contexto del estallido social, formuló un conjunto de recomendaciones, entre las cuales estaba el aseguramiento de que el proceso de elaboración de una nueva Constitución sea inclusivo, participativo y transparente, incluso garantizando la paridad de género durante el proceso y la participación de los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad. Los derechos humanos deben estar en el centro de este debate social, sentenció el informe.

Al concluir su exposición, hizo hincapié en que la ausencia de medidas de paridad en el órgano constituyente constituiría un incumplimiento las obligaciones internacionalmente asumidas por el Estado de Chile. Más allá de las fórmulas electorales que se implementen, resulta impensable un proceso constituyente sin la participación paritaria de mujeres y hombres en la definición en democracia de la nueva Constitución.

Culminadas las exposiciones, **el Honorable Senador señor Allamand** preguntó si es posible señalar algún sistema electoral comparado que haya utilizado la fórmula elaborada por la Cámara de Diputados. Si bien ha estudiado diferentes mecanismos de ajustes en materia de paridad, sostuvo que, al menos en el análisis que ha efectuado, no ha podido constatar un modelo electoral como el que se aprobó en el primer trámite constitucional.

Luego, consultó por qué un alto grado de fragmentación podría afectar la paridad, particularmente en un esquema de listas cerradas con mandato de posicionamiento, en que todas ellas tendrían la misma condición.

La Honorable Senadora señora Allende, por su lado, planteó que, de lo que se ha expuesto, una lista cerrada y bloqueada por distrito no garantizaría necesariamente la paridad. Por tal razón, solicitó ahondar aún más en aquellos mecanismos electorales que respondan de mejor forma a la paridad en la asignación de escaños, con una menor distorsión en los resultados obtenidos y en la tradición nacional de votar por una persona determinada.

Al respecto, rememoró la experiencia del Partido Socialista -en el cual milita- que, en la última elección interna, aplicó un instrumento para asegurar la designación paritaria de sus autoridades.

La Honorable Senadora señora Provoste, en un comentario general, connotó que el aseguramiento de la paridad y la equidad de género se instituye como un principio fundamental. En ese orden de ideas, la definición del mecanismo que concretizará esa premisa es la tarea que convoca a los miembros de las Comisiones Unidas.

Luego, preguntó a las expositoras cuánto afectaría la posibilidad de elección de los independientes la disposición de listas cerradas, en especial, considerando que muchas mujeres postularán en esa calidad.

Se sumó igualmente a la consulta referida a la afectación del principio de paridad en un esquema de listas cerradas por distrito.

A su vez, **la Honorable Senadora señora Muñoz** observó que el sistema de listas cerradas y bloqueadas con mandato de posicionamiento parece un sistema adecuado en materia de paridad. Sin embargo, un asunto que debe ser tenido en consideración en ese análisis es la desconfianza en los partidos, puesto que esos entes son los que designarán las candidatas. Es decir, es preciso atender a las eventuales distorsiones que se podrían producir en las barreras a las mujeres en los procedimientos internos de los conglomerados al momento de definir las candidaturas.

La Honorable Senadora señora Von Baer expresó que parte de esos reparos se subsanan con la consagración del mandato de posicionamiento, puesto que los partidos deberán presentar de forma alternada candidaturas de mujeres y hombres y, por lo tanto, la asignación de postulaciones en las listas cerradas y bloqueadas será paritaria. En efecto, ese tipo de mecanismo electoral es el que mejor garantiza los objetivos pretendidos.

En seguida, postuló que, una vez determinados los principios buscados, todos los mecanismos electorales que se planteen en el debate son discutibles. Sin embargo, lo que impone el derecho electoral es que se cumpla con el principio definido con la menor distorsión posible de la voluntad del elector, es decir, que se encuentre el equilibrio entre ambas premisas. En tal sentido, la literatura especializada señala que las listas cerradas y bloqueadas se erigen como el mejor sistema y el más conocido, a diferencia de la herramienta electoral aprobada por la Cámara de Diputados, que no es reconocida por los votantes nacionales.

Pidió a las expositoras una exposición más acabada en términos técnicos de la propuesta que ocupa a las Comisiones Unidas, pues, en un primer análisis, se producen bastantes distorsiones, tanto a nivel de listas como de partidos, para asegurar el equilibrio entre

mujeres y hombres. A modo de proposición, requirió la realización de simulaciones a partir de los resultados de las elecciones parlamentarias llevadas a cabo en el año 2017.

Asumió que gran parte de la legitimidad de la Convención se basará en el entendimiento de los ciudadanos de por qué fue o no elegido el candidato por el cual votaron. Llamó a poner atención en ese eventual problema que se puede suscitar, ya que será difícil explicar que, pese a que se ha votado por una persona determinada, una corrección posterior puede llevar a que un candidato menos votado sea el elegido. Entonces, la aplicación de un nuevo sistema electoral, por única vez, puede provocar dificultades en la legitimidad del proceso.

Por último, preguntó por qué se ha planteado que la lista cerrada por distritos no aseguraría paridad, ya que, por ejemplo, la propuesta de la Cámara de Diputados también debería corregir por distritos para asegurar paridad o equilibrio.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor Kast** puntualizó, en primer término, que uno de los principales avances del texto sancionado por la Cámara de Diputados es la posibilidad de que los independientes sumen votos entre ellos, situación que no se permite en el sistema vigente y que los pone en desventaja frente a los partidos políticos. Destacó, incluso, que algunas voces plantean que podrían verse beneficiados en un escenario de listas cerradas.

En segundo orden, consultó a las expositoras por qué se ha expresado que el modelo de doble papeleta no garantizaría paridad, toda vez que, por definición, ese diseño propone dos elecciones simultáneas que tienen la misma cantidad de postulantes electos. En torno a las críticas que se han planteado al sistema de listas cerradas por la desconfianza actual en los partidos políticos, postuló que esa dificultad se verá reflejada en cualquiera de los sistemas que finalmente se definan para la elección de los convencionales.

Luego, hizo presente que antes de efectuar un pronunciamiento sobre el diseño electoral que regirá para el proceso es preciso fijar los objetivos que se pretenden. Así, si la finalidad anhelada es la paridad como resultado, efectivamente una lista cerrada por distritos podría generar un valor esperado de paridad y no una proporción exacta, pero sí la garantiza de tal manera que, eventualmente, podría generar un porcentaje de mujeres electas superior al de los hombres. De consiguiente, puso de manifiesto que, a su juicio, el valor esperado de una lista cerrada sí es paridad.

En último término, acotó que, si bien la lista cerrada nacional posee varias virtudes, plantea la dificultad de que tiene un

sesgo centralista y radicará a gran parte de los candidatos en zonas con elevada población, en desmedro de las que no lo tienen. En ese escenario, la lista cerrada por distritos provoca una mayor pertenencia local y territorial.

El Honorable Senador señor De Urresti, a su turno, rebatió las críticas que se han formulado a la ilegitimidad del proceso si no cuenta con uno u otro aspecto específico. No obstante compartir la necesidad de consensuar la mejor forma posible de llevar adelante el proceso eleccionario en sus componentes de participación y paridad, consideró que no resulta atingente dudar de su legitimidad, particularmente por el hecho de que la generación de una nueva Constitución Política constituye un proyecto inédito para el país que ha sido apoyado por todas las fuerzas sociales.

A continuación, inquirió sobre la eventual pertinencia de aplicar el principio de paridad en la elección de los representantes de los pueblos originarios, especialmente en los casos de los pueblos a los que en primera instancia se les asignaría un solo escaño. Recomendó recibir la opinión de los representantes indígenas sobre ese asunto.

En la misma línea, solicitó un pronunciamiento acerca de la aplicación del criterio de paridad en las listas de independientes.

Refutó asimismo aquellos reparos a la actuación de los conglomerados políticos y, en su calidad de militante de uno de ellos, resaltó la elección paritaria que llevó cabo en su oportunidad el Partido Socialista, experiencia que, junto con convocar una mayor participación y representación en la directiva de la entidad, también provocó efectos en ciertos liderazgos por el diseño electoral dispuesto.

Asimismo, consideró infundados los temores respecto de la forma en que los partidos podrían obstaculizar las candidaturas de las mujeres, puesto que si se estipula un mandato de posicionamiento o un sistema de intercalación entre las candidaturas, cometerían un “suicidio” si no cumplen con esas reglas. Aunque en oportunidades anteriores se establecieron candidaturas testimoniales de algún género en particular, explicó que ello se debía mayormente a que el modelo electoral no permitía elegir a esos postulantes. Entonces, si la elección es mucho más competitiva -como la que se prevé para los miembros de la Convención- no caben dudas de que cada partido u organización tendrán que presentar a los pretendientes con mejores perspectivas.

Finalmente, preguntó si la legislación sobre primarias tendrá aplicación para efectos de la selección de los candidatos,

procedimiento que también serviría para relativizar el poder de los partidos en la designación de los postulantes a los cargos de convencionales.

El Honorable Senador señor Huenchumilla planteó que la ley N° 21.200, recientemente promulgada y que permite la realización de los procesos electorales destinados a la elaboración de una nueva Carta Fundamental, instituye ciertos principios rectores. En consecuencia, en un análisis crítico de las normas que ahora se introducen en virtud del proyecto de reforma constitucional en debate, advirtió cierta contradicción estructural con las de aquella que modificó el Capítulo XV de la Constitución Política de la República.

Afirmó que el proceso en curso resulta novedoso en la historia nacional, porque siempre se utilizó la figura del poder constituyente derivado, sobre la base de una democracia representativa y bajo la figura institucional del Congreso Nacional. En cambio en este proceso se ha vuelto a la noción del constituyente originario, que no contempla algún cuerpo intermedio entre el Estado y el ciudadano y que promueve un nuevo pacto político a partir de una “hoja en blanco”. En ese contexto, ahora se plantean tres correcciones a lo aprobado en la ley N° 21.200, referidas a paridad y participación de independientes y pueblos originarios.

Al efecto, consignó que la modificación planteada al Capítulo XV de la Carta Política postula que podrán participar como constituyentes quienes cumplan las condiciones del artículo 13 de la Ley Fundamental, esto es, tener la calidad de ciudadano. Sin embargo, en la reforma en discusión subyace la idea de que el votante no emitirá su sufragio por una persona natural determinada, sino que lo hará por una persona jurídica, a saber listas de partidos políticos o de independientes, sin que exista la posibilidad de que el constituyente originario que no adscriba a esas formaciones pueda recibir una votación. En definitiva, se votará por un cuerpo intermedio al cual se le otorga la potestad de presentar candidatos.

Sostuvo que en la tradición nacional de democracia representativa históricamente se ha emitido un voto por una persona, mientras que el partido político aparece como una figura instrumental. Asimismo, el sistema electoral se traduce en un mecanismo de elección de personas que, con un determinado número de votos, puede acceder a un escaño. Empero, no hay una mediación de una persona jurídica entre el elector y el candidato persona natural.

En el actual proceso, continuó, la persona natural que cumple con los requisitos para ser constituyente no puede acceder a la papeleta si no adscribe a formaciones políticas. Aunque una controversia a ese respecto no sería competencia del Tribunal Constitucional, eventualmente alguien podría someter el conocimiento de ese conflicto a instancias internacionales, ya que si bien se da el derecho a participar de la

votación como personal natural, al momento de concretizar el sufragio éste se emite en favor de una persona jurídica.

Connotó que será difícil explicar a la ciudadanía que la elección de los constituyentes no se hará por un postulante determinado, sino por la lista de partidos políticos o independientes, pese a que el poder constituyente originario se basa en el ciudadano.

Resaltó, en otro aspecto, que un asunto que se debe considerar en el presente debate es que la crisis social que afecta el país se fundamenta, en parte, por la deslegitimación de los partidos políticos. Por eso mismo, además, también se promueve la participación de los independientes, las mujeres y los pueblos originarios, dada la falta de credibilidad de la gente en los conglomerados políticos. Asimismo, esas formaciones concentran el control para la designación de los candidatos, que necesariamente deben tener la venia de las directivas. En consecuencia, resulta contradictorio que ahora se exija que las personas voten por los partidos.

Concluyó que, en aras de la transparencia del proceso y del reforzamiento de la noción de que será el ciudadano quien participará activamente en la elaboración de la nueva Constitución, se debe aclarar la eventual intermediación de los partidos políticos o de las agrupaciones de independientes más motivados. Formuló sus reparos, sobre la base de esas argumentaciones, de que se esté actuando correctamente desde un punto de vista político, para que la gente sienta que las nuevas reglas fundamentales efectivamente fueron hechas por el pueblo y no a través de la mediatización de personas jurídicas o de hecho.

El Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Harboe, consultó a las expositoras cuál sería, a su juicio, la mejor fórmula para garantizar la paridad con la menor intervención en el mecanismo de decisión ciudadana.

La coordinadora de la Corporación Humanas, señora Maturana, expuso que el proyecto que ocupa a las Comisiones Unidas fue trabajado de forma conjunta por un amplio grupo de organizaciones y mediante un análisis exhaustivo de las alternativas de modelos electorales aplicables al Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución adoptado el día 15 de noviembre de 2019. En esos márgenes se arribó a la conclusión de que la mejor herramienta era aquella que estipulaba un mecanismo de asignación paritaria de los escaños y que fue finalmente aprobada por la Cámara de Diputados.

Coincidió con intervenciones precedentes en que si del debate legislativo se fija que el objetivo político será la paridad de resultados en el órgano constituyente, el instrumento electoral debe estar

dirigido al cumplimiento de esa finalidad, poniendo menos aprensiones a los que signifiquen las correcciones, en función de que ellas están definidas por un principio superior.

Por su lado, **la Directora Ejecutiva de Comunidad Mujer, señora Sepúlveda**, subrayó que la opinión de la organización que representa es que el mecanismo sancionado en el primer trámite constitucional resulta el más adecuado, toda vez que fortalece de forma relevante las cuotas de género en la entrada -se suben a un 50% con un mandato de encabezamiento de las listas-, lo que podría ayudar de forma significativa a acrecentar el porcentaje de representación femenina. Además, se asegura una asignación proporcional posterior para garantizar el principio de paridad previamente definido.

Otra ventaja del referido mecanismo es que no altera el modelo electoral existente. Destacó, asimismo, que en su elaboración se estudiaron concienzudamente diferentes esquemas alternativos, eligiéndose el que más se ajustaba a la realidad política y social que vive el país.

En lo atingente a la participación ciudadana en el proceso constituyente, connotó que con independencia de que la democracia representativa disponga fórmulas para generar las instituciones que representan a la ciudadanía a través del voto, sí se ha estimado que durante el trabajo de la Convención será necesario promover mecanismos que permitan que la participación de las personas -que ya ha comenzado a nivel local- se canalice apropiadamente y que sirva de insumo para el trabajo de los convencionales.

A su vez, **la representante programática del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Chile, señora Ríos**, reiteró que los sistemas electorales no son mejores o peores o más o menos democráticos en abstracto, sino que lo serán en función de los objetivos que se pretenden alcanzar.

Así, la determinación de contar con listas abiertas o cerradas depende fundamentalmente de la tradición que tenga el país en que se apliquen. Las listas cerradas estimulan un comportamiento colectivo, la competencia para ser candidato se da antes de la definición de las listas y todos los postulantes tienen el incentivo de colaborar y no de competir entre sí. En sentido opuesto, en el caso de las listas abiertas los alicientes están dirigidos a la competencia entre los pretendientes a los cargos, pues la necesidad de votos individuales los impulsa a tratar de destacarse del colectivo.

Hizo notar, en ese orden de ideas, que la fijación del modelo electoral requiere el ejercicio previo de imaginarse cómo se pretende que se lleve adelante la deliberación en el órgano constituyente.

Luego, insistió en que la paridad corresponde a un principio y, por tanto, implica un resultado específico, mientras que las cuotas corresponden a una herramienta que puede permitir el equilibrio de género. Por tal motivo, ante la mantención del sistema actual de elección, con listas abiertas y con voto por un individuo, la propuesta más adecuada es la que sancionó la Cámara de Diputados. Al contrario, si la decisión es privilegiar que los partidos políticos tengan más control sobre las nominaciones o si se estima primordial la designación de personas técnicas por sobre otras con características personales propias, cobra sentido cerrar las listas.

Dando respuesta a otras de las inquietudes formuladas, negó que la lista cerrada nacional con mandato de posicionamiento sea mejor para la democracia, en un análisis en abstracto, sino que simplemente corresponde al mecanismo que hace que la paridad funcione de manera más sencilla y que tiene más evidencia para conseguir ese objetivo.

Destacó que los mayores problemas de las listas cerradas se producen en los distritos pequeños. Además, si hay una fragmentación importante de listas lo más probable es que cada una consiga un escaño y, por lo tanto, es posible que acontezca que cada una de esas listas ganadoras estén encabezadas por hombres. Así las cosas, en ningún caso el mecanismo, actuando solo, podría asegurar el resultado buscado.

En resumen, sostuvo que la lista cerrada por distritos posee las mismas dificultades que la lista abierta por distrito en materia de paridad. Además, eventualmente podría estimular la proliferación de listas, al no necesitarse candidatos fuertes.

Agregó, en otro ámbito, que la disposición de listas cerradas no justificaría la realización de primarias. Por lo demás, dados los tiempos que restan para la correspondiente elección y por el carácter excepcional del proceso, tampoco resulta claro que las primarias sean un instrumento conveniente. Sostuvo, en el mismo punto, que el órgano constituyente, más allá de personificar intereses locales, debe representar propuestas constitucionales y, por tal motivo, podría resultar más útil que los partidos concentren el tiempo entre el plebiscito y la elección a generar masa crítica colectiva para tener propuestas comunes, en vez de competencias internas.

En lo que atañe a la representación indígena, indicó que el PNUD evacuó en el año 2015 un informe que revisó las formas en que se ha dado esa participación en distintos poderes legislativos, a partir

del cual se pudo concluir que, en general, para promover la representación de los pueblos originarios se utilizan los escaños reservados, en tanto que para fomentar el equilibrio de género se usan cuotas en diversos tipos. Instó a tener en consideración ambos instrumentos, puesto que se ha constatado que cuando no se no se analiza su funcionamiento conjunto, en la práctica tienden a generar un sesgo en contra de la nominación de las mujeres indígenas. En efecto, los partidos tienden a nominar a mujeres blancas o de grupos dominantes y los escaños reservados suelen ser destinados a hombres indígenas.

Respecto de la situación de los independientes, afirmó que actualmente pueden competir como individuos, dificultándose su elección al contender contra las listas de partidos y por el hecho de que la cifra repartidora posee un sesgo negativo en su contra. En tal sentido, el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados posibilita que se agrupen en listas, las que tendrían los mismos requerimientos de paridad al igual que las candidaturas de los partidos. Sí parece razonable que tengan la exigencia de presentar proyectos constitucionales comunes, sentenció.

Concluyó, en otro orden de cosas, que es efectivo que las listas cerradas dificultan la participación de individuos que no formen parte de algún partido o colectivo.

Acerca de la experiencia comparada del sistema que propone la Cámara de Diputados, puntualizó que a menos que se trate de sistemas mayoritarios puros, como el de Estados Unidos, o un sistema proporcional puro nacional, en que las personas votan por listas cerradas y bloqueadas, como el de Israel, en el espacio intermedio hay una enorme variedad de diseños electorales. Por lo mismo, señaló no conocer un sistema idéntico al aprobado en el primer trámite, pero, al mismo tiempo, aseveró que tampoco se reconocen experiencias de doble papeleta o de un sistema binominal como el que existía hace algunos años en Chile. Concluyó, entonces, que hay numerosos ejemplos de naciones que utilizan mecanismos electorales que no se replican en otras latitudes.

Con posterioridad, **la Honorable Senadora señora Allende** preguntó si existe la posibilidad de alcanzar la paridad sin un instrumento de corrección del resultado final.

En segundo término, puso de manifiesto la dificultad de consensuar un modelo electoral aplicable a la realidad nacional, toda vez que nadie tiene totalmente claro cómo se expresa efectivamente en la actualidad, salvo en lo atingente al rechazo a los partidos y a la desconfianza general en las instituciones. En la misma línea, connotó que los datos que arrojó el proceso eleccionario del año 2017 no son representativos del contexto social actual.

En virtud de lo expuesto, concluyó que el modelo aprobado por la Cámara de Diputados tendría actualmente más viabilidad que una lista cerrada, que es extraña a la tradición electoral nacional. Insistir en ese cambio no parece razonable con la realidad actual, dada la desconfianza de la gente en los conglomerados políticos. Manifestó su preferencia por un sistema que genere mayor aceptación entre la ciudadanía, puesto que ello incidirá directamente en la cantidad de votantes y, consecuentemente, en la legitimidad del proceso.

El Honorable Senador señor Insulza adujo que, pese a que siempre se ha manifestado partidario de las listas cerradas, tiende a compartir la apreciación precedente, por el rechazo que podría provocar en la ciudadanía una proposición de esa naturaleza.

La Honorable Senadora señora Von Baer expresó que el diseño que plantea la Cámara de Diputados, al incluir un sistema de corrección por género, presenta el problema de que no se respeta plenamente el voto, cuestión que podría originar una deslegitimación del acto electoral una vez conocidos los resultados finales. De igual manera, preguntó si existe alguna hipótesis en que la corrección propuesta no se pueda hacer, dada la confección práctica de las listas.

Al respecto, **la representante programática del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Chile, señora Ríos**, acotó que cuando las magnitudes de los distritos son variables existe evidencia para afirmar que el hecho de que la cuota aplique por distrito y no a nivel nacional y que se disponga encabezamiento de listas por sorteo o de forma alternada con mandato de posicionamiento, contribuye de manera relevante en el incremento de la elegibilidad de las mujeres.

Recordó que los incentivos institucionales no funcionan de manera mecánica en política, toda vez que mientras más intervención de seres humanos haya entre el diseño electoral y el resultado, es más difícil prever su eficacia.

Hizo presente que si se contará con listas abiertas y distritos pequeños, no hay manera de conseguir la paridad sin corrección. Lo mismo ocurriría con listas cerradas y distritos de menor magnitud.

Culminó su intervención planteando que las simulaciones resultan complicadas si se toman los datos recabados en la elección parlamentaria de año 2017, puesto que no son asimilables a las de un órgano excepcional, respecto del cual no se conocen los pactos ni las listas que se presentarán y que fomentará la participación de independientes.

Acto seguido, hizo uso de la palabra **la académica de Ciencias Políticas, señora Julieta Suárez**.

Al dar inicio a su exposición, puso de manifiesto que la propuesta que finalmente sancionó la Cámara de Diputados fue trabajada con diferentes comunidades de mujeres y organizaciones de la sociedad civil y con diputadas de casi todos los sectores políticos que tienen representación en el Congreso Nacional. Así, la proposición está basada en una estrategia dual, cuya primera parte tiene como objetivo mejorar la normativa de cuotas en vigor, incluso cambiando su denominación a “paridad en las candidaturas”.

Aclaró que la referida paridad de candidaturas será a nivel de distritos y no a nivel nacional como en la normativa de cuotas, en que los partidos tenían la prerrogativa de elegir en cuál distrito poner a competir a las mujeres y, con eso, dar cumplimiento a la cuota.

Sostuvo que en el trabajo de preparación de la propuesta se hizo en el marco que se fijó en el “Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución”, lo que imponía la limitación del sistema proporcional vigente y con los distritos actuales, sumada a la forma de votación tradicional del país. En ese escenario, se concluyó que, a pesar de que con listas abiertas los mandatos de posicionamiento no tienen la misma fuerza que en listas cerradas y considerando el efecto cognitivo que señala que se suele elegir a las personas que están primero en la lista, una forma de mejorar las candidaturas en lo que atañe al género era que las listas de papeletas estén encabezadas por mujeres. A partir de eso, las nominaciones estarían alternadas según el sexo, en lo que se suele denominar una lista “cebra”. Con esa reforma, a nivel de candidaturas, se espera que las convencionales tengan muchos más votos que los que obtuvieron en el pasado quienes se sometieron a otros procesos eleccionarios.

La segunda parte de la propuesta, continuó, es la que ha generado mayor confusión. Precisó, no obstante, que no se trata de una corrección, sino que de una forma de asignar los escaños, que se ha llamado “asignación paritaria de escaños”. Dicha fórmula implica que todas las listas -partidos, pactos e independientes- conocerán de forma previa la manera en que se hará esa distribución.

Sobre el particular, explicó, en primer lugar, que en las listas que se adjudican más de un escaño la asignación es paritaria, empezando por la candidatura más votada, con independencia del sexo. En las listas que se adjudican solo un escaño, la asignación se hará a la candidatura correspondiente al sexo necesario para asegurar paridad -en los distritos pares- o la tendencia a la paridad -en los impares-, comenzando por la lista menos votada.

Planteó que las ventajas del sistema expuesto es que las reglas se conocen a priori; aplican para cualquier tamaño del distrito;

implica transversalización de género a todas las listas más allá de su caudal de votación, y se garantiza un piso de 45% y un techo de 55%, por lo tanto, no son escaños reservados. Sobre este último punto, explicó que lo que se asegura es una franja o rango de paridad, con un mínimo de 45% para cualquiera de los dos sexos, ya que la asignación de escaños se aplica tanto para hombres como para mujeres.

Enfatizó que la paridad no es un castigo, sino que un criterio de asignación. En definitiva, no es “meter la mano en la urna”.

Luego, expuso **la Cientista Política, señora Carolina Garrido**, quien se refirió al funcionamiento de la asignación paritaria de escaños y dio cuenta de algunas de las dificultades que se han evidenciado para hacer simulaciones a partir de los resultados obtenidos en la elección parlamentaria del año 2017.

Primeramente, afirmó que todos los sistemas electorales incentivan o restringen el comportamiento de los votantes y los actores políticos y, en ese sentido, planteó que, dado que la cuota en ese proceso eleccionario fue nacional y no local, hay muchos distritos en los que no compitieron mujeres. Además, hubo mujeres postulantes que finalmente no hicieron campaña y otras fueron nominadas en zonas que los partidos no eran competitivos y, por lo tanto, no obtuvieron una votación significativa. Esos resultados, por lo tanto, distorsionarán cualquier simulación que se haga en el presente escenario.

Así, sostuvo que, sobre la base de las nuevas reglas propuestas en la Cámara de Diputados, se podría esperar que la igualdad en las candidaturas conlleve una mayor competitividad de las mujeres y no se produzcan las diferencias de votaciones que se constataron en la última elección. Añadió que la elección parlamentaria de 2017 fue simultánea con la presidencial, lo que tuvo un efecto concentrador de la competencia. La elección del año 2020, en tanto, será simultánea con la municipal, que genera un efecto fragmentador.

Otros factores que afectan las simulaciones, acotó, es que la elección de convencionales no contará con incumbentes y no se sabe a cabalidad cómo se conformarán las coaliciones ni cuantas listas de independientes competirán, ni en cuáles distritos. Además, el estallido social podría afectar negativamente el apoyo a los partidos en comparación con el año 2017.

A continuación, mediante las siguientes imágenes, exhibió gráficas que demuestran la forma en que operaría la asignación paritaria, en un distrito que elige ocho escaños y para cuya elección se presentaron cinco listas:

EJEMPLO ASIGNACIÓN

Asignación de escaños por lista				
Lista "Gigantes"	Lista "Mejores"	Lista "Nacional""	Lista "Orgullo"	Lista "Pipiolos"
55.000	6.122	80.000	40.000	150.000
27.500	3.061	40.000	20.000	75.000
18.333,3	2.040,7	26.666,6	13.333,3	50.000
13.750	1.530,5	20.000	10.000	37.500
				30.000

Partidos de la Lista "Nacional"			
Partido R	Partido S	Partido T	Partido U
41.000	5.000	25.000	9.000
20.500	2.500	12.500	4.500

Tanto al Partido R como el partido T les corresponde un escaño. En este caso, se asigna a las candidaturas más votadas al interior de cada partido:

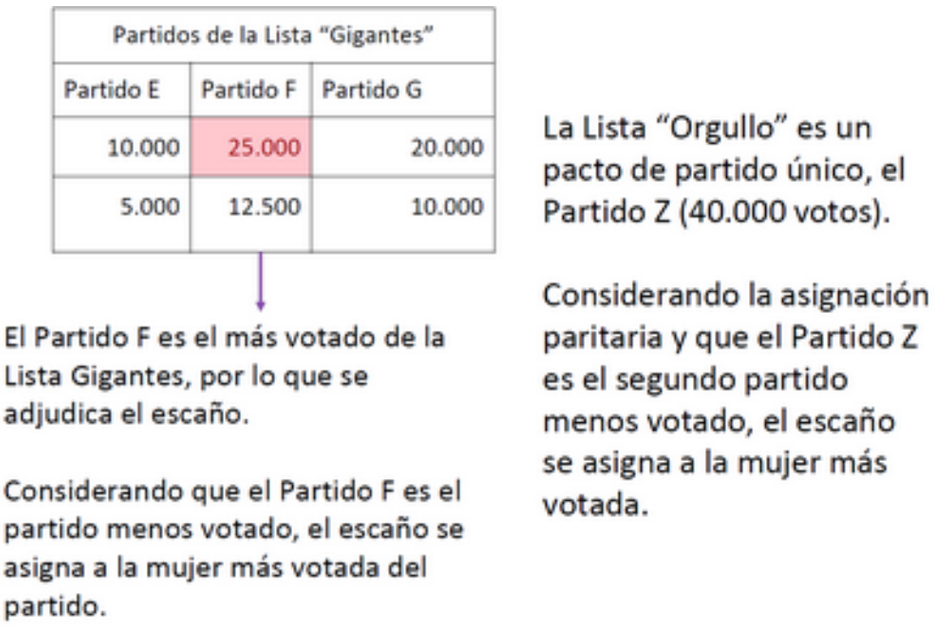
1. En el caso del Partido R fue un hombre.
2. En el caso del Partido T fue una mujer.

Partidos de la Lista "Pipiolos"		
Partido A	Partido B	Partido C
37.000	88.000	25.000
18.500	44.000	12.500
12.333,3	29.333	8.333,3

En el partido B, un hombre fue el más votado, por lo que los escaños serán asignados a:

1. Candidato más votado
2. Candidata más votada
3. Segundo candidato más votado

En el partido A, un hombre fue el más votado asi que se le asigna el escaño.



Explicó que, en el ejemplo anterior, las dos listas menos votadas, "Gigantes" y Orgullo", deberían asignar su escaño a la mujer más votada.

Luego, puntualizó que, si bien hay otros criterios para asignar paritariamente, como aquel que en listas que se adjudican sólo un escaño propone asignación al sexo necesario para asegurar la paridad por distrito, empezando por la lista en la que haya menos distancia entre candidato y candidata más votados. Esta hipótesis permearía la preocupación de que exista una brecha electoral demasiado relevante entre candidato y candidata y, por lo tanto, se asigne el escaño a una persona que obtenga una votación demasiado reducida.

Sin embargo, continuó, esa alternativa puede originar dos consecuencias: un posible sesgo partidario, obligando a corregir a partidos que ya han logrado un equilibrio, y un desincentivo a llevar candidaturas competitivas de ambos sexos, porque la lista con más distancia no corregiría. Sobre este último punto, agregó que un partido podría pensar que a mayor brecha no le va a tocar asignar paritariamente, sin que haya estímulos para promover la competencia.

En seguida, postuló que los mayores problemas de la asignación paritaria, en cualquier modelo, se dan en los distritos pequeños, que la literatura especializada ha identificado como aquellos que eligen entre 3 y 5 escaños y que en Chile representan el 57% de los distritos. Por lo mismo, para que a cada partido se le respete siempre el número de escaños que ha elegido -y que cualquier asignación se haga internamente- se había propuesto que en esos distritos se aumentase el número de candidatos, ya que es posible que en distritos pequeños algunos partidos lleven solo un candidato en el pacto.

Otro asunto que se debe tener en cuenta es que ninguno de los modelos planteados resuelve la dificultad que se presenta con aquellos independientes que postulan sin lista. En principio, se espera que ese escaño ganado se respete y no se corrija.

En torno a las divergencias entre asignación y corrección, argumentó que la asignación paritaria busca generar una regla de adjudicación en igualdad de género para todas las listas de partidos, más allá de su caudal de votación. Por su parte, la corrección rectifica la asignación de escaños sólo en los distritos donde no se produjo un resultado equilibrado con la asignación de escaños vigente.

En palabras simples, subrayó que la asignación paritaria es una regla que los partidos conocen con anticipación y, por tal motivo, en general sabrán cómo se asignarán los escaños en cada distrito. El segundo mecanismo, por otro lado, implica que, luego del resultado constatado en el distrito respectivo se haga una corrección.

Sobre ese punto, connotó que no se sabe si el ajuste minimizaría la intervención de la asignación paritaria, ya que no se puede descartar que se necesite “corregir” en todos los distritos. Asimismo, se podría generar un sesgo partidario, porque es imposible estimar la cantidad y la direccionalidad política de las correcciones necesarias.

Puso en conocimiento de las Comisiones Unidas el siguiente ejemplo para reafirmar su argumentación:

EJEMPLO CORRECCIÓN

Lista A - 300 votos	Lista B - 230 votos	Lista C - 100 votos
Candidata - 150 votos	Candidata - 20 votos	Candidata - 50 votos
Candidato - 70 votos	**Candidato - 100 votos**	Candidato - 20 votos
Candidata - 100 votos	Candidata - 50 votos	Candidata - 30 votos
Candidato - 20 votos	**Candidato - 60 votos**	

Explicó que, si bien hay una asignación paritaria en el distrito, no se sabe si ese sesgo partidario se puede replicar en otras zonas, lo cual podría significar, por ejemplo, una sobrerrepresentación de mujeres en la “Lista A” o de hombres en la “lista B”, que incluso podrían tener diferencias ideológicas.

A su vez, en el sistema de asignación paritaria aprobado por la Cámara de Diputados, ambas listas hubieran tenido que asignar su escaño al hombre más votado y a la mujer votado, con lo cual se elimina el sesgo partidario que se pudo producir por efecto de la corrección.

La Cientista Política, señor Javiera Arce, puso de manifiesto que en la última elección se pudo advertir una brecha de financiamiento de un 33% de aportes de los partidos políticos en favor de los hombres y en desmedro de las mujeres. Asimismo, en promedio, los hombres gastaron un 63% más de recursos que las mujeres en sus campañas. Por último, un 23% de las candidaturas femeninas no abrieron algún tipo de cuenta bancaria para sus campañas, lo que lleva a concluir que sólo fueron nominaciones testimoniales.

Comentó que ese tipo de anomalías no pueden volver a acaecer y, dado que las medidas de acción afirmativas requieren de cierto plazo para ser eficaces, la proximidad de la elección de los convencionales no permite esa espera. Por tal razón, se necesita de forma

urgente contar con paridad en el órgano constituyente que, por lo demás, es una instancia transitoria que no se replicará en bastante tiempo.

Seguidamente, hizo mención del sistema de doble papeleta, que no ha sido utilizado en algún sistema electoral comparado. Al efecto, planteó que, con la cantidad de distritos impares existentes, sería imposible generar paridad a partir de ese modelo.

Planteó que en la elección partidaria aludida, que ocupó este sistema, se evidenciaron efectos mayoritarios, es decir, las corrientes de opinión más grandes fueron las que obtuvieron mayor votación, en desmedro de las más pequeñas. Por lo tanto, el efecto que se podría extrapolar al sistema político actual es que candidaturas independientes o de partidos de menor tamaño podrían quedar excluidos de la asignación de escaños. De igual manera, observó que, como la ciudadanía no está acostumbrada a votar en esta modalidad, se podría verificar una cantidad mayor de votos nulos a la habitual.

Por último, aseveró que un sistema de esta naturaleza aísla a las mujeres de la competencia política, lo que no resulta adecuado en el ánimo de una mayor integración a los procesos de debate público.

Afirmó que en un contexto normal habría más argumentos para plantear la noción de listas cerradas. No obstante, en el escenario actual, con la falta de confianza y credibilidad de los partidos políticos, su implementación significaría un estímulo aún más importante para la abstención electoral y una exclusión de la ciudadanía en el proceso constituyente. Otras desventajas provienen del hecho de que todas las listas deben llevar mismo número de candidaturas que escaños -dificulta la participación de independientes-; en distritos pequeños, impares y con alta fragmentación no se asegura paridad, y se genera un cambio drástico en las reglas para la ciudadanía.

En sentido opuesto, para que haya condiciones para la paridad, se debería contar con distritos más grandes -nacionales o macrozonales- y fomentar la paridad horizontal.

Aseguró que en las propuestas que se han puesto en debate, en la de listas cerradas por distrito se ha propuesto que el encabezamiento se decida por sorteo. Al respecto, hizo alusión al caso mexicano que, en su opinión, garantiza mayor transparencia en la decisión de quiénes serán los cabezas de lista, puesto que el proceso de paridad horizontal se ocupa a partir de una regla emanada del Instituto Nacional Electoral que decide qué partido encabezará en el distrito respectivo. Esa determinación no se hace por sorteo, sino que a partir de un estudio electoral dependiendo de los últimos resultados del partido en esa zona, encabezando

con mujeres aquellas zonas con mayor votación y con los hombres en los distritos más difíciles.

En lo atingente a la lista cerrada distrital, señaló que se pueden constatar 45 combinaciones lógicas posibles de resultados de asignación de escaños, con muchas de ellas -9- altamente improbables, en que una lista gana todos los escaños en juego o se da una fragmentación extrema. Entonces, continuó, hay 36 combinaciones lógicas probables de resultados: 3 (8%) son paritarias al 50%, y 10 (28%) entre 40 y 50%. Esto da un rango de mínimo de 0% y un máximo de 44% en representación de mujeres, siendo el piso y el techo señalados muy improbables.

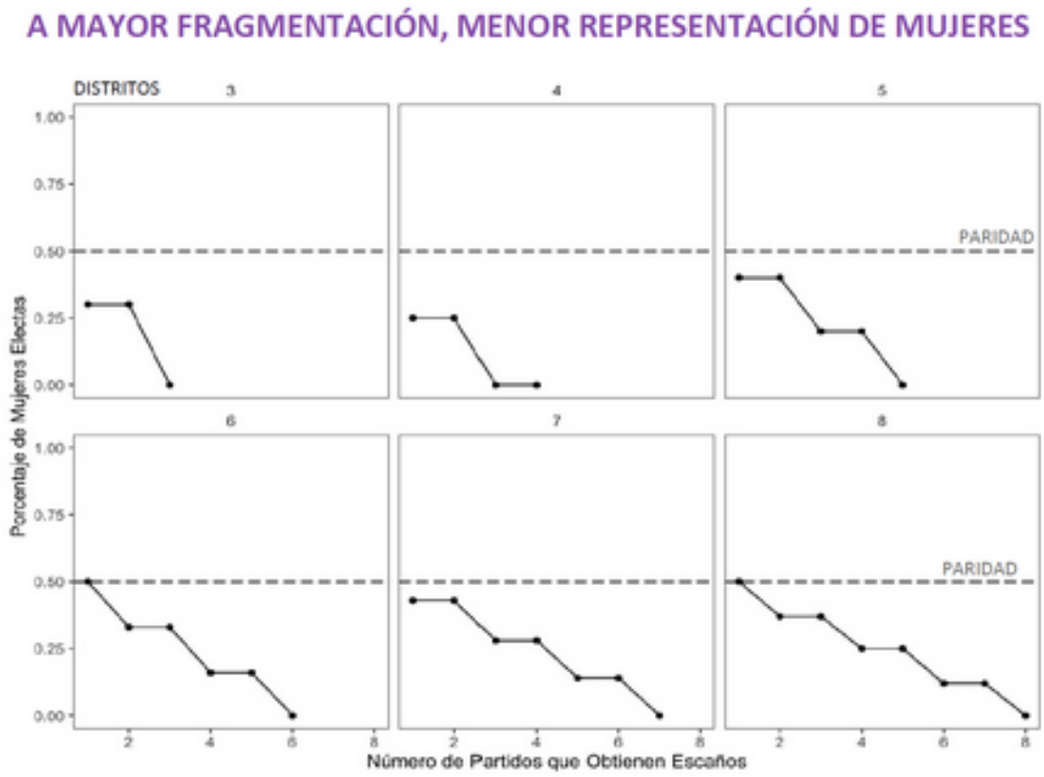
Acto seguido, **la académica de Ciencias Políticas, señora Suárez**, consignó que, por las dificultades de hacer simulaciones con los datos del año 2017, se hicieron ejercicios lógicos en listas cerradas. Así, en un distrito de tres escaños, la mínima cantidad de listas que se pueden llevar escaños es una y la máxima son tres. Entonces, si una lista gana los tres escaños el resultado sería tendiente a la paridad, con independencia de quien lo encabeza. Si ganan escaños dos partidos, aun cuando haya encabezamiento de hombres, igual habría una mujer electa -segunda de la lista que se lleva dos escaños-. En tanto, si ganan tres partidos con encabezamiento de hombres, con un escaño para cada uno, no habría representación de mujeres.

En seguida, declaró que la paridad horizontal funciona sobre la base del principio de competitividad, que no es un sorteo, pues en esta fórmula no es posible garantizar el encabezamiento paritario. Por eso, en el caso mexicano el Instituto Nacional Electoral hace estudios basados en elecciones anteriores, que hasta el momento han operado adecuadamente, porque no hay alta volatilidad electoral ni incumbentes.

Adujo que es preferible que sea un organismo independiente el que defina -no mediante un sorteo- los distritos en que los partidos tienen que encabezar con mujeres u hombres. Sin embargo, con un escenario tan incierto como en nacional, lo más probable es que un ejercicio de ese tipo no sea tan certero como en México.

En conclusión, si se quiere adoptar el modelo de paridad horizontal, para estar seguros de que la lista cerrada, bloqueada, alternada y con encabezamientos dispares funcione hacia un resultado paritario o tendiente a la paridad, se requiere de un análisis técnico y no de un sorteo.

Presentó una imagen con todas las combinaciones lógicas posibles:



Al efecto, hizo notar que la paridad se verifica mayormente en los distritos más grandes, cuando más concentrada está la competencia. Es decir, a la paridad le convendría que en todos los distritos gane una sola lista, lo que, naturalmente, no sería tan beneficioso para la democracia.

En sentido opuesto, mientras más se aumenta la fragmentación electoral, esto es, la cantidad de listas o partidos que reciben escaños, la paridad disminuye. Expuso que en la elección del mes de octubre de 2020, que coincidirá con las elecciones municipales y regionales, probablemente se dará una mayor personalización de la competencia y, por lo mismos, más fragmentación que en el año 2017.

Finalmente, puso en conocimiento de las Comisiones Unidas una gráfica que da cuenta del porcentaje de mujeres elegidas en las últimas elecciones parlamentarias de Argentina, en que el encabezamiento es libre, pero con listas cerradas y bloqueadas paritarias:

ARGENTINA ELECCIONES LEGISLATIVAS 2019

Distrito	Tamaño	Mujeres	Listas con escaños	Distrito	Tamaño	Mujeres	Listas con escaños
Bs As	35	49%	2	Formosa	3	33%	2
CABA	12	50%	3	Jujuy	3	33%	2
Santa Fe	10	40%	3	La Rioja	3	33%	2
Córdoba	9	44%	3	Río Negro	3	33%	2
Mendoza	5	40%	2	San Juan	3	33%	2
Tucumán	5	40%	2	T. del Fuego	3	67%	3
Corrientes	4	50%	2	Catamarca	2	50%	2
Entre Ríos	4	50%	2	La Pampa	2	0%	2
Misiones	4	25%	3	Neuquén	2	0%	2
Salta	4	50%	2	San Luis	2	0%	2
Santiago	4	50%	2	Santa Cruz	2	50%	1
Chaco	3	33%	3	TOTAL		42%	Promedio 2,2
Chubut	3	33%	2	Distritos menos de 9		35%	Promedio 2,1

*El 11% de las listas con escaños fueron encabezadas por mujeres

Hizo presente que los distritos más grandes fueron los más paritarios, mientras que en distritos pequeños -con una fragmentación mucho más baja que la esperable en Chile- los resultados no son necesariamente paritarios.

Terminadas las exposiciones, **el Honorable Senador señor Elizalde**, en un comentario relacionado con el asunto debatido, connotó que en materia de votación de extranjeros avecindados en Chile, el Servicio Electoral ha hecho una interpretación errónea de las normas constitucionales, haciendo sinónimos los conceptos de ciudadano y ciudadanía, que no tienen el mismo sentido y alcance. En efecto, para ser ciudadano hay que ser chileno, en tanto que para tener derecho a voto basta la residencia en el país por más de cinco años. Por lo demás, en los plebiscitos convocados anteriormente en el país votaron los extranjeros con más de cinco años de residencia.

Luego, volviendo al asunto sometido a la consideración de las Comisiones Unidas, preguntó a las expositoras cuál sería el rango aceptable de paridad en los distritos que reparten escaños impares.

La Cientista Política, señora Arce, expuso que la fórmula que han propuesto alcanzaría un mínimo de 45% de representación femenina y un máximo de un 55%.

Al retomar la palabra, **el Honorable Senador señor Elizalde** expresó sus reparos frente a la redacción de la reforma constitucional recientemente aprobada por el Congreso Nacional. Lo anterior, por el hecho de que las reglas actuales de las elecciones parlamentarias no admiten el subpacto, a diferencia de la elección de concejales. Sin embargo, los partidos funcionan como un subpacto en sí mismo y, por tanto, la misma norma que opera en la competencia entre pactos se aplicaría a la competencia entre subpactos para efectos de cumplir con la norma de paridad establecida.

Clarificó que esa situación no está explicitada claramente en el texto de la reforma aprobada, pues sólo se hace referencia a las listas de partidos políticos o de independientes. En definitiva, no es patente cómo se resolverá la circunstancia de un partido considerado como un subpacto en sí mismo. Aunque se debería aplicar la misma regla, no es suficientemente evidente.

La Honorable Senadora señora Von Baer efectuó algunos comentarios sobre lo expuesto.

En primer término, postuló que los sistemas electorales buscan el cumplimiento de metas previamente definidas y, en ese contexto, el modelo más apropiado es el que acata esos objetivos con la menor distorsión de la voluntad ciudadana. Entonces, dado que se ha planteado que el sistema sancionado en el primer trámite constitucional corresponde a un diseño de asignación de escaños y no a una corrección de resultados, sostuvo que lo más probable es que así sea percibido por la ciudadanía, acostumbrada a votar por una persona determinada, el día posterior al proceso eleccionario.

Preguntó si el modelo adoptado se ha replicado anteriormente en otras latitudes, porque, tal como lo ha argumentado, en su opinión corresponde a un diseño electoral que puede transgredir fuertemente la expresión ciudadana. Esa anomalía, además, se podría exaltar por la condición propia de la votación de los convencionales constituyentes, que será una elección muy particular.

Planteó que el acuerdo político suscrito el día 15 de noviembre de 2019 fijó para la designación de los convencionales el modelo utilizado para la elección de diputados y, en ese orden de ideas, claramente la discusión de paridad que ocupa a las Comisiones Unidas no forma parte de lo convenido en ese pacto.

Luego, desde un punto de vista analítico, no compartió los dichos que aseguran que habrá un alto grado de fragmentación en la elección de los miembros de la Convención, toda vez que en ese proceso eleccionario también se votará por el Gobernador Regional, que tendrá un efecto mayoritario y tenderá a concentrar las votaciones. Asimismo, una elección tan ideológica como la de octubre de 2020 también concentrará el proceso y no lo fragmentará.

De consiguiente, en un escenario tan incierto no se puede conocer de antemano si habrá o no fragmentación.

Destacó, por otro lado, que aunque no habrá incumbentes en un sentido estricto, en el fondo sí puede haberlos, toda vez que podrían postular ex parlamentarios u otras figuras potentes en un distrito determinado.

Finalmente, consultó cómo se hará la corrección para alcanzar la paridad en las listas de los independientes y cómo se logrará ese efecto en los distritos que reparten tres escaños, en que cada lista elige uno de ellos y en que la lista menos votada cada partido ha llevado un solo candidato.

La Honorable Senadora señora Allende expresó que la elección proporcional vigente también genera correcciones y, por lo mismo, se constatan candidaturas electas con bajos porcentajes de votos.

En segundo término, connotó que la posibilidad de amplia participación de los independientes necesariamente conllevará más fragmentación en la elección.

A su vez, **el Honorable Senador señor Elizalde** señaló que si hubiese un cambio de electos entre listas se podría aseverar que se ha alterado la voluntad ciudadana. Empero, los sistemas electorales de listas establecen que es posible que se elijan candidatos con menor votación que otros -quienes comparten el mismo proyecto político- y, por tanto, en la medida que se respete la lista no se constataría ese efecto.

Hizo presente que todos los diseños electorales generan ciertas distorsiones y, por tal razón, el deber del Congreso Nacional es definir aquel que genere menos efectos perjudiciales o que distorsione de menor manera la voluntad popular.

En respuesta a esa afirmación, **la Honorable Senadora señora Von Baer** explicó que el sistema proporcional actual asigna los votos sobre el conglomerado político, luego sobre los partidos y, dentro de esas formaciones, a la persona más votada. Ello está en línea con la tradición nacional de votar por una persona.

En ese escenario, el proyecto de reforma constitucional en discusión alterará ese modelo electoral, porque se asignará por conglomerado y seguidamente por partido, pero dentro de ese partido no se respetará la voluntad ciudadana, porque no se nombrará a la persona más votada. Eso, a su juicio, será muy difícil de explicar a la población y sólo se entenderá una vez que se conozcan los resultados.

El Honorable Senador señor Insulza, a su turno, puso de manifiesto que el objetivo central de la presente iniciativa de reforma constitucional es la paridad de género en la Convención. Así las cosas, hay que atender a los sistemas que se acerquen más a esa finalidad.

De tal modo, consultó a las expositoras su opinión al respecto.

La Cientista Política, señora Arce, sostuvo que en el debate de este tema hay un sesgo ante la poca credibilidad de que las candidaturas de las mujeres sean efectivas. Así, muchas de las nominaciones del año 2017 trataron de blindar ciertas candidatas que finalmente perdieron, como el caso de la ex Diputada señora Marisol Turres que, pese a haber obtenido una alta votación personal, no tuvo una conformación de lista adecuada. Por tanto, es misión de los partidos no sólo buscar candidatas femeninas para acompañar a los nominados con mayor posibilidad de elección, sino que también promover su competitividad.

Acotó que, además de las distorsiones que se han señalado del diseño electoral en vigor, nadie cuestiona, por ejemplo, que en Aysén sala elegido un diputado con cerca de 3.000 votos, mientras que en el distrito de Santiago resulte electo uno con 100.000 sufragios aproximadamente. En ese sentido, incluso se podría decir que el voto en Santiago vale menos que en Aysén, aunque es conocido que, dada la centralización del país, igualmente se respeta el principio de igualdad del voto.

Sobre el mismo asunto, **la académica de Ciencias Políticas, señora Suárez**, aseveró que todos los diseños electorales incumplen de alguna manera la igualdad del voto. Ejemplificó esa afirmación con los resultados de la última elección presidencial en Estados Unidos, en que la candidata perdedora obtuvo más de 3.000.000 de votos más que el Presidente electo.

En ese sentido, postuló que las críticas acerca de la desigualdad del voto se presentan mayormente en la discusión de la paridad de género, toda vez que con las diferencias territoriales no ha habido mayor polémica.

En seguida, subrayó que otro asunto que debe ser definido es la pertenencia de los escaños, esto es, si corresponden a las listas o a las personas. Si bien en los sistemas proporcionales se conceden a las listas, la dificultad en Chile se presenta por el sistema “híbrido” vigente de votación por una candidatura individual en una asignación por lista.

Finalmente, respecto de si la elección de los convencionales será más fragmentada, expuso que, en comparación con la última elección parlamentaria, que se efectuó de forma conjunta con la presidencial, es altamente probable que así sea.

La Cientista Política, señora Garrido, connotó que en la elección de diputados del año 2017 sólo en 4 de los 28 distritos del país salieron electos los candidatos con más votos. Por lo tanto, en 24 de ellos, de algún modo, el sistema distorsionó esa votación individual.

Esto, razonó, se constata por la distorsión de votar por un individuo en un sistema de asignación por listas.

Afirmó que, de todas las simulaciones realizadas con los diversos sistemas -doble papeleta, lista cerrada y asignación paritaria-, se pudo concluir que ninguno de ellos garantiza el objetivo buscado, la paridad de resultado. Sin perjuicio de ello, observó que el modelo aprobado por la Cámara de Diputados, asumiendo que en todos los distritos impares se podrían beneficiar los hombres, las mujeres tienen un piso asegurado de un 45% de la Convención, con un techo máximo de 55% de representación. En los otros modelos simulados la incertidumbre es mayor, sentenció.

El Honorable Senador señor Elizalde indicó que al sistema electoral vigente, en virtud de la presente iniciativa, sólo se le agrega una variable adicional, constituida por la paridad de género. Por tanto, se mantienen los principios electorales ya aplicados.

Advirtió que, con la excepción de las situaciones de independientes que compiten en solitario, en el caso de los partidos se debería establecer un mínimo de dos candidaturas, para asegurar de esa forma la asignación paritaria y evitar que las listas se pongan de acuerdo y favorezcan las nominaciones de los hombres. Asimismo, reiteró su recomendación de que quede claramente establecido en el texto constitucional que el mismo criterio que se aplica para elegir entre pactos el hombre o la mujer faltante, también debe tener consagración dentro del pacto entre partidos.

Por último, aunque reconoció que el sistema que estatuye de mejor forma la paridad de género es el de la lista cerrada nacional, consignó que podría subrepresentar a las regiones, impide que

liderazgos locales estén representados y podría ser contraproducente por la negativa evaluación de los chilenos hacia los partidos políticos.

En ese contexto, felicitó a las expositoras por la formulación de la propuesta que finalmente recibió la aprobación de la Cámara de Diputados en el primer trámite constitucional.

Posteriormente, las Comisiones Unidas recibieron en audiencia al **Honorable Diputado señor Pepe Auth**.

En un comentario de orden general, sostuvo que, además de la discusión de la paridad de género en la Convención, también se tramitó en la Cámara de Diputados la ampliación de la posibilidad de participación de los independientes y la asignación de escaños reservados para los pueblos originarios.

Respecto de las normas sobre independientes, expresó su complacencia por el texto sancionado, a pesar de que los umbrales definidos podrían ser objeto de discusión. En efecto, a los independientes se les permitirá -a diferencia de las elecciones parlamentarias y municipales- establecer pactos entre dos o más candidatos, debiendo cumplir los demás requisitos que se les exige a los partidos políticos y una declaración de principios comunes. En la práctica, se tratará de “partidos provisorios” para esa elección, de modo de competir en igualdad de condiciones con las otras formaciones políticas.

Las cifras instituidas para el candidato independiente individual son de un 0,4% del universo electoral en la elección de diputados precedente y 1,5% del mismo referente para la lista. Ello significa que una lista con más de cuatro postulantes tiene una exigencia individual menor. No obstante, señaló, a modo de ejemplo, que en el distrito 8 de la Región Metropolitana, en el que votaron poco menos de 500.000 personas, el 1,5 de esa cifra bordea un número bastante significativo, por lo que la exigencia de firmas se torna demasiado alta, lo que se replica en los distritos con mayor población.

Ante ese comentario, **el Honorable Senador señor Guillier** sostuvo que uno de los principales problemas de los independientes es la forma en que deben reunir las firmas, pues en el sistema actual cada suscriptor debe concurrir a la notaría, con el consiguiente costo asociado. Lo anterior, a diferencia de los partidos que llevan la lista completa ante el notario, quien solamente debe certificar su cédula de identidad.

El Honorable Diputado señor Auth concordó con esa apreciación, ya que será muy distinta la exigencia de firmas antes dispuesta si se mantiene el sistema notarial o si éste se facilita mediante la

utilización de la clave única directamente ante el Servicio Electoral, como se hace, por ejemplo, para los cambios de registros electorales o para las renuncias a los partidos políticos. Se mostró partidario de este último sistema.

En cuanto al modelo de escaños reservados para pueblos indígenas aprobado en la Cámara de Diputados, hizo hincapié en que entre las alternativas para concretizar esa proposición está el distrito único nacional, que tiene el problema de que no distingue entre los distintos pueblos y afectaría, por ejemplo, la elección de un delegado del pueblo Rapa Nui, pero no la de quienes representan al pueblo mapuche, por su presencia en todo el territorio nacional.

En tal sentido, postuló que el texto sancionado por la Cámara de Diputados proponía en un principio 18 escaños adicionales a los convencionales nombrados en la elección general, divididos en 9 para el pueblo mapuche y 1 o 2 escaños para los demás pueblos ahí identificados. Advirtió, sin embargo, que aún no está resulto el padrón de electores de esos cupos, respecto de lo cual hay dos alternativas: señalar el número de escaños reservados antes de la elección o hacerlo luego de o constituido el padrón electoral.

Ejemplificó esto último con la situación de Nueva Zelanda, en que todos los electores son conminados a elegir el padrón en el que se inscribirán y, por lo tanto, decidir en cuál elección participarán, a saber, la general o la que define a los representantes del pueblo Maori. Entonces, dependiendo de cuánta gente se inscribe en el padrón indígena, se determina el número de representantes.

Si se adoptase la opción neozelandesa, continuó, se requeriría un esfuerzo gigantesco para facilitar el desplazamiento de los electores al padrón especial, para lo cual nuevamente se abren dos alternativas: considerar como elector del padrón especial a todo aquel que se ha identificado como miembros de pueblos originarios de la Corporación Nacional Indígena -con la posibilidad de negarse- o dejarlos a todos en el padrón general, salvo que se trasladen de forma expresa. Por la brevedad de los tiempos involucrados, recomendó la primera alternativa.

El Honorable Senador señor Insulza planteó que será difícil de comprender que los miembros de un pueblo específico deban elegir sus representantes al igual que los otros. Al efecto, puso como ejemplo el caso de los Aymaras, que tienen sus propias tradiciones para la búsqueda de acuerdos en la designación de sus representantes.

En consecuencia, sostuvo que, si se permitirán escaños reservados para pueblos originarios, también es preciso darles la

posibilidad de que definan en sus territorios sus representantes, por supuesto bajo una supervisión general.

El Honorable Diputado señor Auth consignó que cuando los escaños complementarios adquieren los mismos derechos y deberes que el resto de los representantes, en general se les aplica la obligatoriedad de una elección democrática, universa y secreta. Cuando tienen un rol distinto y especial, se ha asumido su elección con ciertas particularidades.

El Honorable Senador señor Allamand preguntó al expositor si tiene una preferencia por un padrón único y si tiene incidencia el número de personas que adscriban a un determinado pueblo.

El Honorable Diputado señor Auth se inclinó por la disposición de un padrón Rapa Nui, uno mapuche y otro para cada pueblo que tenga asignados escaños reservados. En definitiva, si se asigna un número diferenciado para cada pueblo, obviamente debería ser elegido por cada etnia.

Luego, expuso que efectivamente el número de personas está considerado y por tal motivo el pueblo mapuche se lleva la mitad de los escaños. Sin embargo, no es el único factor y, en ese sentido, opinó que es imprescindible, por ejemplo, la presencia de un Rapa Nui en la Convención, pese a que si se eligieran en un distrito único difícilmente lograrían ser electos. Connotó que, evidentemente, ello podría afectar el principio de “una persona, un voto”.

A continuación, **el Honorable Senador señor Guillier** observó que es probable que muchos de los pueblos busquen acuerdos internos para la nominación de sus candidatos. Entonces, preguntó si se promoverá la competencia entre ellos o se respetarán las listas consensuadas que puedan formular.

El Honorable Diputado señor Auth aseveró que, si todos los partidos políticos llevaran el mismo número de candidatos a elegir en el país, no habría competencia y sería una opción que no se les podría negar. No obstante, expresó sus dudas de que algo así pudiese acontecer, especialmente en los pueblos indígenas con mayor adscripción.

En lo que atañe a la búsqueda de la paridad de la Convención, evocó su entusiasta empeño durante la discusión de la denominada “Ley de Cuotas”, por cuanto este instrumento busca poner en condiciones de igualdad a los representantes de ambos géneros. Dado que la cultura nacional no tiene los déficits de otras naciones de la región y hombre y mujeres votan indistintamente por quienes crean conveniente sin importar su género, lo único que explica la subrepresentación femenina en el

Congreso es la oferta de candidatas. Así, cuando se subió el número de nominaciones femeninas, su representación aumentó, aunque no en la cifra deseada, toda vez que los partidos se convencieron a última hora de esta exigencia y no supieron comprender el nuevo sistema proporcional, en el sentido de que debían poner el máximo de candidaturas competitivas.

Esa medida de acción afirmativa debería, con el tiempo, cumplir con los objetivos buscados. No obstante, toda vez que la Convención Constituyente no se replicará en muchos años, se debe contar con equilibrio de género en esta oportunidad.

Afirmó que la Cámara de Diputados aprobó un mejoramiento de la cuota, en el entendido de que habrá paridad en la presentación de candidaturas, y se agregó el encabezamiento obligado de una mujer, lo que favorece su representación, pues está bastante estudiado de que ese factor agrega un pequeño diferencial a ese postulante. Además, puesto que 11 de los 28 distritos son pares -y tendrán listas impares-, un 53% de las candidaturas que encabezan serían de mujeres y 47% de hombres.

Luego, en el proyecto en discusión se instituyen dos condiciones adicionales que garantizan paridad. La primera de ellas se produce cuando una lista elige más de un candidato, en que hay alternancia de género entre esos elegidos, de conformidad con los postulantes más votados. Si luego de aplicada esa regla resultare que en distritos impares no se alcance el equilibrio -diferencia de 1-, ingresa, en orden de menor votación de lista, la persona del género subrepresentado, que deja afuera al candidato del género sobre representado.

A modo de complemento, **el Honorable Senador señor De Urresti** consignó que en primer término se aplica el principio de paridad al interior de la lista y luego se debería recurrir a una eventual corrección en la lista menos votada.

A su vez, **el Honorable Senador señor Insulza** sostuvo que, en un distrito que elige 5 escaños y en que 5 listas han obtenido uno de ellos con candidatos del mismo género, las dos menos votadas se deberían corregir para alcanzar el equilibrio deseado.

La Honorable Diputada señora Orsini precisó que el sistema propuesto por la Cámara de Diputados no busca “corregir” la elección, sino que en realidad de trata de una asignación paritaria de escaños. Al efecto, planteó que el sistema electoral en vigor tiene diferentes sistemas de asignación que no necesariamente responden a un sistema mayoritario. Es decir, se reparten los escaños dependiendo de distintos factores y la paridad sólo es uno más.

Concluyó que es importante ocupar adecuadamente el lenguaje en esta discusión y, por tanto, instó a no referirse al sistema como una “corrección”.

Respecto de esa afirmación, **el Honorable Diputado señor Auth** puntualizó que, en su opinión, sí se produce una corrección a la aplicación general de la ley.

Luego, hizo una proposición de ajuste al modelo aprobado por la Cámara de Diputados, con el objeto de asegurar paridad a nivel general y distrital y para que el orden de asignación de la segunda regla aplicable no sea según el número de votos que obtenga la lista, sino que se premie a los candidatos del género subrepresentado más votado. En ese orden de ideas, explicó que su propuesta se establece sobre la base de la distancia que tiene el candidato del género subrepresentado, respecto de la persona que va a sustituir. Así, se provocará la mínima distorsión de la expresión de la voluntad popular.

Como ejemplo de lo argumentado precedentemente, sostuvo que, siguiendo el postulado de la Cámara de Diputados -lista menos votada-, se podría dar el caso de que alguien con un 1% de votación reemplace a otro candidato que haya obtenido un 9%. En cambio, si se elige según la distancia, el remplazo se hará por alguien que haya obtenido una votación relativamente similar, sin importar la lista a la que pertenezca. En definitiva, se premia la votación personal.

Respecto de las alternativas que se han sometido a discusión, declaró ser partidario de la lista cerrada y bloqueada en un distrito único nacional. Si ello resultare políticamente viable, sería la mejor opción para la búsqueda de la paridad, aseveró.

A mayor abundamiento, consignó que hay países democráticos que cambian periódicamente el número de escaños, por el principio de igualdad del voto. En Alemania, cuando se produce una distorsión mayor del 20%, se produce esa modificación. Sin embargo, en Chile, si alguien se desplaza de distrito el valor del voto aumenta -hasta cinco veces- o se reduce.

En ese contexto, la noción del distrito único se asienta sobre la base de que todos los ciudadanos valen lo mismo. Aunque para elegir un Congreso también se debería tener en consideración el principio territorial, para elegir una Convención Constituyente debería regir completamente la premisa de que la democracia se funda en que cada persona representa un voto.

La segunda razón que realza la conveniencia de la lista cerrada con distrito único nacional es que garantiza absolutamente el

efecto paritario, por el efecto “cebra” y el encabezamiento. Asimismo, permite resolver la representación de los pueblos originarios, con la proporción que en su oportunidad se defina. Sin perjuicio de lo anterior, sostuvo que la principal razón que fundamenta la selección de ese sistema es la representación amplia de las fuerzas políticas, toda vez que, por ejemplo, si alguien obtiene un 1% de la votación tendrá acceso a escaños. En una Convención Constituyente la mayor representación posible de las corrientes políticas constituye un efecto deseado.

Por último, puntualizó que la votación por listas en un distrito nacional se obliga a poner por delante las ideas y los programas de las fuerzas políticas, antes que las características personales de cada candidato.

En seguida, mencionó que una segunda opción -apoyada por Chile Vamos- es la formulación de listas cerradas a nivel distrital. Entre las desventajas de ese modelo destacó que en distritos en que se elijan más de tres escaños y, por lo tanto, los partidos nominen más de un candidato y le gente sea llamada a votar por el partido o la lista, se generará una gran ventaja para el candidato independiente solitario, toda vez que será el único que podrá invitar a votar por su persona. En ese escenario, señaló que resulta obvio que el voto personal está instalado en la cultura electoral nacional y, de consiguiente, quienes apelen a esa votación tendrán una ventaja respecto de quienes integren el llamado a un voto institucional, particularmente en el estado de desprestigio que tienen los partidos actualmente.

Aclaró que en un distrito único nacional no se produciría ese efecto, toda vez que en tal hipótesis no se verificarían candidaturas individuales, dada la imposibilidad de hacer una campaña en solitario en todo el territorio nacional.

En otro ámbito, destacó que el diseño de listas cerradas por distritos también introduce rigideces en las negociaciones al interior de los partidos políticos, puesto que la prerrogativa de encabezar la lista es enorme. Presumió que las ventajas en este sentido se asignarán de conformidad con los resultados obtenidos por los partidos en la elección anterior, lo que dificulta las nuevas candidaturas.

Luego, acotó que las listas cerradas, al configurarse alternadamente entre mujeres y hombres, deberían estar ordenadas bajo un modelo de “cebra” vertical y horizontal, de manera que los partidos no puedan organizar sus candidaturas para favorecer o perjudicar a un género determinado. No obstante, aclaró que, aunque podría producir un efecto de mayor representación de género, ese sistema no garantizará la paridad ni el equilibrio a nivel distrital. Asimismo, connotó que, aunque este modelo no contraría la expresión del voto, no lo hace porque, precisamente,

no se votará por personas. De manera coloquial, afirmó que no se “meterá la mano a la urna”, porque “no hay urna”.

Incluso, postuló que en todo esquema electoral en que se vote por una lista, y aun cuando se vote por una persona dentro de una lista, habrá “mano en la urna”, porque así se han determinado las reglas de ese sistema. En su opinión, no se debería considerar de esa manera tal corrección, porque simplemente se trata de la aplicación del mecanismo legalmente definido y que es conocido con anticipación por todos los actores políticos. Ese mismo razonamiento se aplicaría a la consagración de reglas de asignación paritaria, sentenció.

Finalmente, hizo notar que en las listas cerradas en distrito único nacional claramente se constataría un abaratamiento de los recursos invertidos en las campañas políticas.

La Honorable Senadora señora Von Baer discrepó de quien le antecedió en el uso de la palabra en la afirmación que el texto aprobado por la Cámara de Diputados no conllevaría “meter la mano en la urna”, porque es conocido que en el sistema electoral en vigor se vota por una persona, que pertenece a un partido y lista determinada, es decir, se trata de un modelo que favorece listas, pero que, por otro lado, respeta la votación por la persona. Subrayó que esa premisa es relevante para la legitimidad del sistema, toda vez que la gente sabe que votará por una lista y por un partido, pero que, dentro de esa formación se respetará su sufragio por la persona.

En ese contexto, el proyecto aprobado en el primer trámite constitucional apunta en sentido contrario, ya que no resguarda la votación personal. Entonces, aunque las reglas sean conocidas de antemano -cuestión sobre la cual la mayoría de la ciudadanía no se enterará-, sí se producirá el efecto de que se “mete la mano en la urna”. Añadió que, en tal contexto, en algunos casos sí se respetará la voluntad popular, pero en otros no, lo que genera un resultado de desigualdad del voto.

Ante el comentario de que el diseño de listas cerradas y bloqueadas finalmente “quita la urna”, sostuvo que al menos ese esquema se aplica a todos por igual, sin discriminar entre unos y otros electores, anomalía que constituye una vulneración del principio de la igualdad del voto y, por lo tanto, del derecho electoral y de la teoría democrática.

Concluyó que, aunque el sistema que ha propuesto el conglomerado al cual adscribe podría no garantizar en un 100% que existirá paridad, resguarda el hecho de que las reglas aplicables serán iguales para todos los votantes. En tal sentido, pese a que no hay sistemas

electorales perfectos, se debe perseguir aquel que logre cumplir el propósito que la decisión política ha fijado con pleno equilibrio y respeto de los derechos fundamentales de una democracia.

En último término, sostuvo que la lista cerrada y bloqueada permitiría solucionar las demandas de mayor equilibrio de género y de participación de pueblos originarios y, aunque probablemente un distrito único nacional colaboraría aún más en esos objetivos, el problema principal que plantea es de orden político, por cuanto en regiones existe la expectativa de que el cambio constitucional debería atender sus demandas locales.

En resumen, lista cerrada y bloqueada por distrito respeta de mejor manera los distintos intereses comprometidos, esto es, el regional, la mayor participación y la equidad de género, con reglas igualitarias para todos.

A continuación, **la Honorable Diputada señora Orsini**, en lo que atañe a la democracia y sus principios fundamentales, sostuvo que resulta evidente que la eventual colisión de distintos principios deben ser sometidos a un ejercicio de ponderación. Así, algunos han señalado que el principio fundamental -que se debería imponer sobre otros- es el de igualdad del voto.

A su juicio, continuó, el principio cardinal en esta materia es la representación efectiva de la población en la Convención y, por tal motivo, lo que se debe perseguir es que en el órgano constituyente estén representados los ciudadanos y las ciudadanas de la mejor manera posible. Postuló que, si se busca únicamente asegurar la igualdad del voto, se podrían replicar composiciones del Poder Legislativo previas, en que estaba constituido con una mínima participación femenina y por una mayoría hombres de profesiones similares y egresados de un número reducido de universidades tradicionales, que, sobre la base de esa configuración, aprobaban leyes que segregaban y representaban sólo a unos pocos.

Consiguientemente, exhortó a los miembros de las Comisiones Unidas a realzar el principio de representación efectiva de la ciudadanía chilena, dado que nadie podría discutir que, en un escenario de igualdad poblacional entre mujeres y hombres, la única manera de estar representados de manera justa es que esa proporción se refleje en la composición de la Convención.

Connotó que diversas parlamentarias se reunieron en múltiples ocasiones con representantes de la sociedad civil para elaborar un mecanismo que asegurara el cumplimiento del objetivo señalado, respetando los términos del Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución que, en lo medular, contenía dos límites: la aplicación del sistema D’Hondt y el número máximo de constituyentes. A partir de ello, enfatizó, se arribó a la

conclusión de que el mejor instrumento que acataba los objetivos perseguidos era el que aprobó la Cámara de Diputados. En efecto, dicha herramienta electoral contiene una fase de entrada, con encabezamiento de mujeres y configuración de “cebra”, que podría asegurar una representación de un 43% para las mujeres. Aunque esa cifra estaría cerca de la paridad buscada, para garantizarla, se dispuso un segundo mecanismo -que ojalá no se deba usar- consistente en una asignación paritaria de escaños.

Sobre ese último instrumento, afirmó que en su oportunidad de barajaron distintas alternativas, pero que finalmente se optó por la asignación paritaria por lista. Es decir, si la lista ha elegido dos escaños, se debe asignar al hombre y la mujer más votados, mientras que, si ha elegido tres, se eligen los dos más votados de un sexo y otro del sexo subrepresentado. Si esa fórmula aún no asegura paridad o equilibrio en el distrito, en la lista menos votada se hace el reemplazo, con la finalidad de que ningún sexo quede sobre representado.

Finalmente, planteó que otra de las alternativas estudiadas y que le parecía positiva era la que promovía el reemplazo de género entre miembros de un mismo partido que, en diversas simulaciones efectuadas, aseguraba una menor distancia de votos entre las personas en que se aplicaba la asignación paritaria, con una menor distorsión.

Con posterioridad, **el Honorable Senador señor Huenchumilla** expresó sus dudas acerca de las diferentes propuestas que se han hecho valer en la discusión. Por lo mismo, pidió ahondar en las especificaciones de las proposiciones de la Cámara de Diputados y la que se ha planteado por sectores de Chile Vamos, referidas a la disposición de listas cerradas y bloqueadas a nivel distrital.

En segundo orden, en lo atingente a la participación de los candidatos independientes, aseguró que responde, desde un punto de vista político, al cuestionamiento que existe sobre el desempeño de los partidos políticos, visión negativa que se acrecentó a partir del 18 de octubre de 2019. En ese contexto, preguntó cómo se puede lograr ampliar la base de concurrencia de los independientes sin originar un alto grado de fragmentación o la multiplicidad de candidaturas de personas sin militancia.

Por último, inquirió acerca de la posibilidad de que finalmente se escoja la opción de una Convención Mixta Constitucional, en que el proyecto sólo estatuye que se deberá propender al máximo equilibrio entre mujeres y hombres. En su opinión, esa redacción sólo constituye “un deseo”, que escapa de la formulación habitual de las normas jurídicas de rango legal o constitucional.

El Honorable Senador señor Guillier, a su vez, consultó si se ha considerado la alternativa de la presentación de listas de independientes que conformen una opción a nivel nacional.

El Honorable Diputado señor Auth, al contestar las inquietudes explicitadas, observó que acotar a 86 integrantes los elegidos supone dos problemas. El primero, en la elección correspondiente, pues se reduce la inclusión, la diversidad de la representación y la proporcionalidad a la mitad. En tanto, la segunda dificultad se dará a partir de la forma en que el Congreso Nacional elegirá a los parlamentarios que formen parte de la Convención Mixta, porque, en los hechos, si se requiere propender al máximo de paridad, supone que casi todas las mujeres diputadas y senadoras deberían ser designadas.

En torno a la situación de los independientes, puntualizó que el riesgo de fragmentación es inherente a las circunstancias políticas que atraviesa el país y no depende mayormente de la normativa. En tal sentido, la fórmula de posibilitar de formación de listas de independientes con un ideario común operaría como una manera de disminuir esa fragmentación, cuestión que sí se verificaría con una multiplicidad de candidaturas solitarias, que tendrían el efecto de dispersar la votación.

Luego, adujo que, si bien se han formado altas expectativas en cuanto al eventual incremento de la concurrencia de la ciudadanía en los procesos electorales, los últimos análisis demuestran alrededor de diez puntos porcentuales más de disposición a participar. En su proyección estima entre 7.000.000 y 8.000.000 de votantes, particularmente por el hecho de que el país posee un padrón electoral extremadamente rígido, con un tercio de los electores que no viven donde están inscritos.

Ahondando en la propuesta aprobada en el primer trámite constitucional, sostuvo que una de las consecuencias de la necesidad de mantener la paridad al interior de las listas exigirá que un partido que haya elegido una persona de un sexo sobre representado deba ceder el cupo otro partido para incluir a otra del género subrepresentado. Ello sucederá cuando el partido lleve un solo candidato, por ejemplo, en los distritos que asignan tres, cuatro o cinco escaños.

Finalmente, se refirió a las observaciones planteadas en el sentido de que el texto sancionado por la Cámara de Diputados no aplicaba a todos la misma regla de respeto del voto personal. Al efecto, subrayó que actualmente se vota por persona y al mismo tiempo por partido y por lista y, eventualmente, una persona que ha obtenido la mayor votación personal puede que no resulte elegido porque hubo otro partido que, sumando sus candidatos, haya conseguido más sufragios. De consiguiente, coligió, el sistema de paridad propuesto se instala como un

mecanismo equivalente al mencionado, aplicable a hombres y mujeres por igual.

Ante ese comentario, **la Honorable Senadora señora Von Baer** acotó que, según ha argumentado previamente, en algunos casos se respetará el voto por la persona -votaciones más altas y cuando no sea necesario corregir-, mientras que en otros ello no acaecerá.

El Honorable Diputado señor Auth puso de manifiesto que si se elimina el voto personal -en un sistema de listas cerradas y bloqueadas- claramente no habrá transgresiones al sufragio por una persona determinada.

En otro orden de ideas, dio cuenta de la inutilidad de efectuar simulaciones sobre la eventual aplicación de las nuevas reglas de paridad con los datos obtenidos a partir de las elecciones llevadas a cabo el año 2017, porque los partidos se organizan para los procesos electorales de acuerdo con las reglas vigentes en ese momento. Ejemplificó esa afirmación con el hecho de que será distinto un resultado con una cuota de un 40% que con una regla de paridad.

Además, junto con expresar su preferencia por el esquema de listas cerradas, en que se vota por opciones políticas y no por personas, reiteró que no garantiza la paridad a nivel distrital. Aunque sí favorece una mayor representación femenina, a su juicio lo haría de mayor forma si, por ejemplo, un 60% de las listas fueran encabezadas por mujeres, sobre todo si se establece un diseño de regla vertical y horizontal de la alternancia de género.

Advirtió, seguidamente, que, si se aprueba el texto remitido por la Cámara de Diputados, debe quedar expresamente claro que en ningún caso una candidatura independiente solitaria va a ser reemplazada por efecto de la paridad. Lo anterior, por cuanto de las normas legales atingentes que puede concluir que la candidatura independiente es considerada una lista en sí misma.

Añadió que en la propuesta de listas cerradas y bloqueadas por distrito se generarán graves problemas a los independientes, toda vez que ellos son, por definición, personas que no tienen un núcleo de decisión, mecanismos de resolución de conflictos ni entidades ni entidades externas que los solucionen. Por lo mismo, la definición de quien encabezará la lista -y que probablemente sea el electo- se instituye como una tarea muy compleja.

El Honorable Senador señor Allamand aseguró, por otro lado, que la propuesta que ha planteado el sector político al cual adscribe se basa en un sistema de listas cerradas, pero que estará

desbloqueada a nivel de partidos políticos, y con un esquema de alternancia vertical y horizontal.

Luego, aunque coincidió con el hecho de que las simulaciones que se hagan con datos obtenidos de las elecciones del año 2017 no tienen un valor práctico para predecir resultados, puso en conocimiento de las Comisiones Unidas qué hubiese ocurrido en el Distrito 1 de haberse aplicado la fórmula que propone la Cámara de Diputados. Así, connotó que se habría reemplazado al señor Nino Baltolu -diputado electo-, que obtuvo un 12,39% de los votos, por su compañera de lista, señora Lorena Jiménez, que consiguió un 0,96% de los sufragios. Al efecto, hizo hincapié que con la aplicación del sistema D'Hondt y la regla de paridad se produciría una doble corrección: una por género y otra entre partidos, de la Unión Demócrata Independiente hacia el Partido Regionalista Independiente.

El Honorable Senador señor De Urresti instó a analizar estas modelaciones teniendo en cuenta en la discusión de que en la elección del año 2017 los partidos no creyeron en el sistema de cuotas sino hasta poco antes de la elección, lo que culminó con enormes diferencias entre las campañas de hombres y mujeres y que en muchos casos se haya designado a estas últimas en lugares en los que no tenían ninguna posibilidad de ser electas. Además, señaló que, a diferencia del año 2017, en la elección de los convencionales no habrá incumbentes.

Acto seguido, **la Honorable Senadora señora Allende** estimó importante dejar establecido en el proyecto de reforma que los eventuales ajustes se efectúen entre candidatos de un mismo partido.

La Honorable Senadora señora Von Baer destacó que, del tenor de la iniciativa aprobada por la Cámara de Diputados, la paridad no sólo se aplica en el distrito, sino que también en la lista. En ese contexto, para garantizar una asignación paritaria o equilibrada se deberá corregir primeramente en la lista y, eventualmente, una segunda vez a nivel del distrito, lo que implica que en dos oportunidades alguien con menor votación va a reemplazar a un candidato que ha obtenido más sufragios.

El Honorable Diputado señor Auth afirmó que no se trata de una doble corrección, sino que de dos ajustes y, por lo tanto, si la paridad o el equilibrio buscado en el distrito se alcanza con el primer ajuste, no operará el segundo. Este último, en el proyecto de la Cámara de Diputados, se aplica en la lista menos votada, mientras que en la opción que ha defendido, beneficia al candidato del género subrepresentado que tenga menos distancia de votación con la persona que va a sustituir, de manera que la distorsión de la voluntad popular sea la menor posible.

Finalmente, puntualizó que el problema del reemplazo de candidatos con otro de diferente partido se resuelve con la disposición de, al menos, dos candidatos por cada formación política.

Con posterioridad, se recibió a diversos expositores, quienes ilustraron a las Comisiones Unidas acerca del proyecto de reforma constitucional en debate.

La asesora legislativa de Comunidad y Justicia, señora Daniela Constantino, consignó que en las últimas semanas se ha generado un debate –ciertamente controvertido- tanto en la Cámara como en la opinión pública en general respecto de la elección y composición de los miembros de la eventual Convención Constituyente, en el caso de que se apruebe el “sí” por una nueva Constitución. Existen dos posturas: la primera, relativa a lo innecesario de que existan las cuotas y reserva de escaños para mujeres y pueblos originarios se apoya en la hipótesis de que, si el sistema jurídico que regula el aspecto democrático de las elecciones es adecuado para impulsar la participación de las mujeres, y también la de los hombres en un aspecto igualitario, entonces no hay necesidad de establecer cuotas ni parámetros de paridad en una sociedad que en la práctica es igualitaria; la segunda postura es la que define la paridad bajo el argumento de que aún no se ha alcanzado la efectiva igualdad y que sigue siendo una meta por alcanzar en un medio social en el que se adolece de la participación del sector femenino en aspectos estatales.

Afirmó que para poder reflexionar acerca de cuál postura es la más congruente democráticamente, es necesario partir del concepto de ciudadanía. Así, el concepto de ciudadano está referido a un ente social que posee determinadas características jurídicas que no hacen referencia distintiva al género por no ser relevante, ya que su naturaleza biológica no determina factores o características indispensables para que dicha figura pueda ser reconocida o para que pueda funcionar al interior de un Estado. Es decir, el ciudadano puede ser del género femenino o masculino y no hay razón alguna para limitar o condicionar esa cualidad de ciudadano. Por lo demás, uno de los efectos de la ciudadanía es la posibilidad de acceder a los procesos de elección popular en los que podría haber la posibilidad de resultar ganador. Se trata de una doble posibilidad: la de acceder al proceso necesario para competir por un cargo de elección y la de ganar en tal proceso con el efecto jurídico de tomar posesión del cargo y ejercerlo, pero esa posibilidad no representa - ni debe representar - la seguridad de que se gane el cargo de elección popular, ya que, de ser así, se estaría entonces, en realidad, imponiendo un resultado a priori.

Respecto a las cuotas de género, continuó, algunos sectores argumentan que la necesidad de implementar la paridad de género se basa en la existencia de una limitada participación de las mujeres en el nivel político decisorio, lo que obstaculiza el desarrollo humano al no

incorporarse las demandas e intereses de las mujeres en diversos aspectos de la vida. Si la aplicación de criterios meritocráticos no es factible aún por no darse las condiciones de partida de estricta igualdad de oportunidades que el mérito requiere, lo que se debe hacer es, como apunta el Tribunal Constitucional italiano, ‘levantar los obstáculos que impiden a las mujeres alcanzar resultados determinados’, en lugar de ‘atribuirles directamente esos mismos resultados’. Por ejemplo, fomentar políticas públicas que permitan a la mujer desarrollarse profesionalmente en la vida pública y privada, como post natal obligatorio para el padre, más y mejores salas de cuna, y, en general, medidas que protejan y ayuden a las familias.

A mayor abundamiento, sostuvo que la razón de ser de la paridad de género es, además del discurso mediático y político, privilegiar el resultado de la elección y no el proceso en sí, ya que con la paridad se asegura que la mitad de los cargos públicos sean ocupados y ejercidos por mujeres, mientras que lo importante debería ser el proceso de elección en el que se privilegie la libertad de acudir a las urnas -como votante activo o pasivo- y que por virtud de decisión mayoritaria, esencia de la democracia, se elija a quienes ocuparán tales cargos. La función de la paridad es igualar por alguna razón, dos objetos en valor y sentido; por tanto, dos objetos con características desiguales podrían dejar de serlo aplicando algún criterio de paridad que los torne iguales. Por ello, tratar de aplicar criterios de paridad a dos objetos que per se son iguales, como los son el hombre y la mujer en dignidad y derechos, carece de sentido.

Seguidamente, planteó que la idea del mismo número de hombres y de mujeres en el ejercicio de cargos de elección popular contrasta con la idea de la misma consideración y respeto para que ambos géneros accedan a los procesos de elección popular y, eventualmente, ejerzan el cargo respectivo. Por lo tanto, la paridad contrasta e incluso contradice conceptualmente la igualdad democrática. La democracia postula la igualdad desde otro punto de vista que difiere de la premisa para sustentar jurídicamente la paridad. La igualdad democrática no se opone a las diferencias sociales y culturales: tampoco impide las distinciones por mérito o por capacidades de determinado tipo. No es una igualdad utilitarista o uniformadora, que pretende abolir el pluralismo y la diversidad.

Afirmó que las cuotas de género no sólo atentan directamente contra la democracia, sino que además implican establecer por ley que hay ciudadanos de distintas categorías, pese a que todos los ciudadanos tienen el mismo valor. Reservar escaños se traduce en que el voto de determinadas personas valdrá más que el de otros, lo cual atenta contra el principio básico de una persona, un voto. La casa de todos -porque todos somos iguales- la terminan construyendo preferentemente algunos que por alguna razón -la decisión de unos pocos- son más iguales que otros. Quienes llegan a ocupar cargos de elección popular debido a la aplicación de

políticas de cuotas de género y reserva de escaños terminan llegando ahí no por sus ideas, sino por su pertenencia de clase, es decir, se excluyeron sus ideas del debate. No importa lo que se piense, las ideas no son relevantes, la presencia está asegurada. El mérito de esas opiniones y el aporte de ellas para la deliberación en orden al bien común es ignorado; la comparación entre tales ideas y otras, sean contrarias o complementarias, se diluye, esto es, se nivela la discusión y deliberación política hacia abajo y se termina privilegiando ideas “de contrabando” para incidir en la redacción de una hoja en blanco.

Consecuentemente, enfatizó, la determinación de los grupos constitutivos de la diversidad terminaría siendo impuesta por una minoría y la decisión de esa minoría no es neutra ni podría serlo, pues ordinariamente obedece a una agenda política. La política, en consecuencia, queda reducida nuevamente al individualismo contra el que todos se quejan.

Además, aseguró que el argumento de que estas medidas favorecen a grupos históricamente menos representados es insuficiente, pues, desde hace muchas décadas, las mujeres tienen plenos derechos políticos en Chile. Por lo tanto, el solo hecho que existan más parlamentarios hombres no quiere decir que el órgano de representantes sea menos representativo. Las mujeres también han votado por los hombres y es arbitrario pensar que las mujeres sólo votarían por mujeres.

Así las cosas, una política pública justa referida a los procesos de elección al interior de un Estado debe implementar procedimientos justos, diseñados de tal manera que aseguren un resultado ecuánime. En este aspecto, habría que revisar si las cuotas de género son una política justa en términos de “lo justo” que pudiera ser el procedimiento empleado y también el resultado obtenido, ya que con las cuotas y la reserva de escaños se está privilegiando el resultado, mientras que el proceso se vulnera al afectar la igualdad de oportunidades.

En conclusión, las habilidades ciudadanas -relacionadas con votar y ser votado- no dependen de las aptitudes inherentes a cuestiones biológicas, como lo es el género o la pertenencia a un grupo determinado, por lo que no hay razón alguna para que se obligue a la cuota o reserva de escaños para mujeres en la ocupación y ejercicio de los cargos públicos de elección popular. Las cuotas y reserva de escaños para mujeres en relación con la elección de los miembros que integrarían la eventual Convención Constituyente, se convierten en una decisión impuesta, no razonada, acerca de qué género de ciudadanos o qué grupo determinado tomará la decisión libre de participar para ejercer un cargo de elección popular. Tales medidas violentan la responsabilidad ética personal de los ciudadanos y les coarta su derecho de elección, haciendo nugatorio el principio democrático de igualdad. La discusión sobre cuotas y reserva de escaños termina poniendo entre paréntesis, sin darle la debida prioridad, la

cuestión principal, la de mérito intrínseco: lograr la mejor Constitución posible para Chile.

A continuación, expuso **la Directora de la Fundación Cuide Chile, señora Andrea Iñíguez**.

Afirmó, primeramente, que la Fundación que representa se opone a las cuotas aseguradas de género. Para fundar su postura, enfocó la exposición desde dos puntos de vista: el de género y el constitucional.

En torno a la explicación desde el punto de vista de Mujer y Género argumentó que, para fundar la oposición a las cuotas asignadas de género, se hace necesario recordar brevemente lo que es el feminismo y la evolución que éste ha tenido. La primera ola feminista es aquella que se desarrolló a fines del siglo XIX y principios del siglo XX y que tuvo por objeto luchar por los derechos civiles y políticos que gozaban los hombres y de los cuales se habían visto privados las mujeres. Particularmente tuvo importancia en esta etapa el derecho a voto y la libre administración de los propios bienes. Esta primera ola feminista ha sido denominada como feminismo “de equidad” o liberal, por tener sus raíces en el liberalismo de Inglaterra, Francia y Estados Unidos. No buscaba privilegios de las mujeres sobre los hombres, sino igualdad y justicia.

Agregó que la segunda ola feminista tuvo su origen en la década de los años 60 y buscó una igualdad entre hombres y mujeres y la eliminación del tradicional reparto de papeles entre el varón y la mujer. Las posturas de este feminismo se alejaban del feminismo liberal, ya que consideraba a la mujer como una especie de ser angelical e, inspirado en las ideas de Engels, estimaba que el hogar era un lugar de opresión contra la mujer, en el cual se reproduce la lucha de clases, sólo que en este caso el opresor era el varón. La mujer, por lo tanto, debía ser liberada de las funciones del hogar que la oprimen. Esta idea se repetirá en la década de 1960 por Kate Millet en su obra Política Sexual.

Postuló que la tercera ola feminista, que también se denominó de género, si bien tomó fuerza en la década de 1990, tuvo su origen en la década de 1950, cuando Simone de Beauvoir publicó el libro “El segundo sexo” y que dará lugar a la famosa frase “No se nace mujer: se llega a serlo”. Es decir, lo femenino y masculino estarían divorciados de la biología y no son más que una construcción cultural.

Hizo presente que la Fundación a la que adscribe adhiere, admira y respeta el feminismo denominado liberal. Los movimientos que le siguieron se alejaron casi en su totalidad del objetivo original del feminismo, que era la igualdad y justicia y no privilegios, ni menos todavía deconstruir la feminidad. Como bien escribió la profesora Christina Hoff

Sommers en la década de 1990, el feminismo ha sido secuestrado. Desgraciadamente las dos últimas olas feministas se han tomado la opinión pública y sobre todo los medios de comunicación y la academia. Las feministas de primera ola han sido insultadas y denostadas, incluso por la "hermandad feminista" con epítetos como "alineadas del patriarcado", "rape apogysts" -que disculparían violadores por defender la presunción de inocencia del varón en las denuncias de violación- y otros epítetos que no quiso mencionar.

En lo que atañe a los problemas de constitucionalidad de las cuotas de género, sostuvo que la iniciativa adolece de problemas de constitucionalidad de forma y fondo.

Primeramente, adujo que los problemas de constitucionalidad de forma se refieren a la técnica legislativa que se está utilizando para aprobar el proyecto en comento. Esto, porque se hace a través de una "disposición transitoria", pese a que la iniciativa trata sobre materias que permiten regular de manera más acabada la reciente reforma del Capítulo XV. Es decir, estas materias deberían ser incluidas al sistema jurídico por medio de una reforma a la Ley N°18.700, Orgánica de Votaciones Populares y Escrutinios.

Otro problema técnico aseguró, es que se introducen contradicciones con diversas normas que están en el texto de la Constitución, lo cual no es conveniente en una Carta Fundamental, justamente por tratarse de un texto que requiere una interpretación armónica y sistemática.

Entonces, las contradicciones que se advierten en la presente norma transitoria con el texto constitucional derivan de la afectación de lo dispuesto en el artículo 18, que exige que todo lo que se refiera a las normas electorales se regulan, justamente, por medio de una ley orgánica. Además, se infringe el derecho de los independientes a ser tratados en igualdad de condiciones con los candidatos de los partidos políticos. Ello generó en 1988 que el Tribunal Constitucional, por medio del fallo rol 53, de fecha 5 de abril de 1988, ordenara rectificar la Ley de Votaciones Populares y Escrutinios, justamente por no asegurar este derecho.

Por otra parte, la forma en que se regula la paridad podría ser contradictoria con el artículo 19 N°2 que reconoce la igualdad y prohíbe que en Chile la ley establezca grupos privilegiados.

Respecto de la inconstitucionalidad de fondo, puntualizó que una de las críticas más fuertes que se hace a las cuotas de género es que ellas generan discriminaciones que perjudicarían a los hombres. Al efecto, cabe recordar que la Carta Fundamental autoriza a la ley

a llevar a cabo diferencias, siempre y cuando no sean arbitrarias, y, por lo tanto, hay diferencias que son constitucionales. Quizás la distinción constitucional más obvia que la ley hace respecto de hombres y mujeres es aquella que reconoce el prenatal a la mujer trabajadora, lo cual tiene razones biológicas que son obvias y que, por lo mismo, no son arbitrarias.

En definitiva, se preguntó si se justifican las cuotas en la asignación de cargos de elección popular, si son racionales y cuál es el fin buscado, que pase un test de proporcionalidad y que permita justificar su constitucionalidad. Observó que la respuesta dependerá de la mirada que se tenga del feminismo y de la situación de la mujer en Chile.

Planteó que en el país se han verificado grandes avances en lo que se refiere a la igualdad entre hombres y mujeres. Sucesivas reformas en el Código Civil y Penal y cambios culturales han contribuido a que las mujeres tengan los mismos derechos y oportunidades que los varones y que puedan hacer lo que estimen pertinente con sus bienes, estudiar la carrera de su elección y hacer el servicio militar de manera voluntaria.

A pesar de lo anterior, añadió, hay un número menor de mujeres que hombres en ciertas áreas como la política, las carreras de ingenierías o en la construcción; a su vez hay más mujeres que hombres en las humanidades o en labores sociales.

Sobre ese punto, informó que diversos estudios han concluido que hombres y mujeres tienden a tomar decisiones distintas en diferentes ámbitos, lo que está influido -no condicionado- por las características biológicas. No obstante, el feminismo de género niega esta realidad, ya que separa la biología -sexo- del género. En consecuencia, busca respuesta a las diferentes elecciones que hacen hombres y mujeres en fundamentos tales como la sociedad hetero patriarcal opresora. Si bien no se niega que existen actitudes machistas en algunas personas, pero ciertamente ello no es imputable a toda la sociedad. Una cultura machista podría ser una realidad en países de tradición musulmana, pero no es la situación en la mayoría de los países de occidente y, ciertamente, no es la chilena.

En este contexto, subrayó que las cuotas de género resultan injustas, porque si bien en el pasado había situaciones de inequidades graves que afectaban a las mujeres en materias políticas, ellas han sido superadas. Por lo tanto, las cuotas no son un acto de justicia, sino de creación de privilegios, prohibidos además en la Constitución en el artículo 19 N°2. A los varones actuales no se les puede hacer responsable de las injusticias que puedan haber sufrido nuestras abuelas y bisabuelas.

En segundo lugar, hizo notar que algunos sostienen que las cuotas son necesarias para tener una “mirada femenina” de la Constitución, pero eso es no entender lo que es una Carta Política. Ella es la norma fundamental que tiene como objetivo limitar el poder del gobernante. Así, lo relevante en la Constitución y en una persona, constitucionalista o no, que sea elegida para crearla o modificarla, son las ideas que pretenden incorporar en la Carta Fundamental. Las personas, en general, votan por ideas y no en virtud de la raza o la identidad sexual de la persona que las sostiene. La Constitución no tiene género y el sexo de sus redactores es irrelevante a la hora de determinar su contenido.

En conclusión, se manifestó opositora a las cuotas aseguradas no solo en el ámbito político, sino laboral y académico. En ese sentido, se declaró feminista liberal, seguidora de aquel feminismo que luchó por la igualdad entre hombres y mujeres, lo cual no se traduce en una lucha de poder contra el varón. En efecto, es un feminismo de complementariedad, no de guerra de sexos, como parece querer imponerse hoy en día, sobre todo por parte de asociaciones auto denominadas feministas que sólo representan a sus integrantes y simpatizantes, pero no a todas las mujeres. Son muchas las que les piden con respeto, pero con firmeza, que por favor no hablen en su nombre.

Aclaró que las mujeres no son víctimas de la sociedad por el hecho de serlo, ni tampoco son ángeles ni demonios. Son seres humanos capaces de hacer muchas cosas buenas o de las peores bajezas, al igual que los varones. Por tal razón, resultan preocupantes esta reforma y otras normas legales que pretenden ser reflejo de ideologías que consideran a la mujer como víctima o como un ser de luz que, por ejemplo, jamás miente en caso de ser víctima de una violación, aunque hombres y mujeres mientes y, sostener lo contrarios puede tener como consecuencia la dictación de normas legales que inviertan la carga de la prueba en los juicios de violencia intrafamiliar o en juicios de violación y afectar la presunción de inocencia del varón. La experiencia comparada en este sentido, sobre todo en España tras a la dictación de la Ley Integral de Violencia de Género, ha generado graves injusticias en estas materias. Claramente no se quiere que Chile transite por ese camino.

Al culminar su intervención, acotó que hoy el país se encuentra en una gran encrucijada desde un punto de vista político, económico y social, que exige una urgente solución de problemas que afectan a muchas personas, mujeres incluidas, como el desempleo, la violencia en muchos barrios, la crisis de las pequeñas y medianas empresas y los problemas de convivencia intrafamiliar. Las cuotas asignadas no resuelven ninguno de esos problemas y, eventualmente, puede crear otros.

A su turno, **el abogado, señor Gabriel Osorio**, previno, en primer término, que, si un proyecto de reforma constitucional se

sanciona e incorpora a la Carta Fundamental, no es posible que se alegue su inconstitucionalidad. En definitiva, la propuesta normativa que ocupa a las Comisiones Unidas no es de rango legal y, por lo tanto, no se puede alegar una supuesta contradicción con el texto constitucional.

Luego, afirmó que el derecho electoral corresponde a una rama del derecho público que tiene por objeto regular los procesos electorales. En ese contexto, los sistemas electorales se ocupan del conjunto de normas que establecen la regulación de cuatro áreas: distribución de circunscripciones, candidaturas, votación y conversión de votos en escaños.

Sobre los comentarios que señalan que la norma de paridad constituiría una regla de corrección del modelo electoral que se estipula en el artículo 121 de la Ley de Votaciones Populares y Escrutinios, sostuvo, en términos generales, que existen dos diseños para determinar la composición de un órgano colegiado. El primero de ellos, denominado sistema mayoritario, tiene por objeto generar una mayoría, mientras que el sistema proporcional tiene como finalidad reflejar el electorado. Este último es que el que se aplica en Chile.

Agregó que el principio de la representación plantea que la asignación de un escaño dependerá de la proporción de votos que obtengan los diversos candidatos o partidos políticos. Aquellos candidatos o partidos que obtengan una proporción necesaria de votos serán electos. De consiguiente, postuló que, a su juicio, la regla de paridad no altera el principio de la proporcionalidad, en especial por el hecho de que el electorado nacional está compuesto en un 51% por mujeres. Por lo tanto, si la finalidad de un modelo proporcional es reflejar, precisamente, la proporción del electorado, la aplicación de reglas para determinar quienes integran la Convención no se trata de una corrección.

En segundo orden, respecto de los comentarios que postulan una afectación del principio de igualdad del voto, hizo notar que esta premisa no tiene relación con las reglas de proporcionalidad de la asignación de escaños en virtud del principio paritario, sino que con el peso del voto desde un punto de vista matemático y con las eventuales distorsiones que le puedan afectar, como las de orden territorial. En efecto, cuando se cambió el sistema electoral el Tribunal Constitucional toleró esas desigualdades. Más aún, en el sistema binominal las desigualdades eran mucho más evidentes, pero no fueron cuestionadas.

Por lo tanto, consignó que en la paridad no se constata un problema de igualdad del voto, sino que se trata de un tema de igualdad política. Aunque nadie podría sostener que la Constitución Política de la República consagre una desigualdad política entre hombres y mujeres, una cosa son las reglas formales y procedimentales electorales y otra es la

materialización de esas reglas que, claramente, han derivado en una reducida participación de las mujeres en los órganos de elección popular.

En ese contexto, enfatizó, las reglas de proporcionalidad vinculadas con la paridad tienden a solucionar la concretización del problema de desigualdad política.

Profundizando acerca del proyecto de reforma constitucional, puntualizó que la disposición transitoria que se agrega hace plenamente aplicable el artículo 121 de la Ley sobre Votaciones Populares y Escrutinios, esto es, la regla general del sistema electoral vigente. Luego, se daría ejecución a las normas sobre paridad para que en los distritos que reparten un número par de escaños resulten electos un cincuenta por ciento de mujeres y un cincuenta por ciento de hombres y para que en los impares no se verifique una diferencia mayor a uno entre los sexos al momento de repartir los escaños. Asimismo, la lista que tiene dos o más escaños asignados debe promover una asignación paritaria alternada según sexo de la candidatura más votada, en tanto que la lista que le corresponde un escaño tendrá que efectuar una asignación al sexo necesario para asegurar paridad por distrito, empezando por la lista menos votada.

En torno a algunas observaciones al proyecto sancionado en el primer trámite constitucional, puso de manifiesto, en primer lugar, la conveniencia de revisar la norma que establece el número de candidaturas que puede nominar cada partido político, pacto electoral de partidos o pactos de candidaturas independientes, con el objetivo de promover una mayor participación y garantizar el cumplimiento de las normas de declaración de candidaturas paritarias.

De igual modo, instó a analizar la posibilidad de aclarar que reglas sobre paridad no se aplicarán a candidatos independientes solitarios.

Respecto del sistema de listas cerradas, que podría resultar más cómodo para los partidos en la formulación de candidaturas y permitiría el fomento del voto programático, señaló algunas de las desventajas que se advierten. Entre ellas, sostuvo que, en un aspecto relacionado con el procedimiento legislativo, no sería suficiente una reforma que introduzca disposiciones transitorias en la Carta Fundamental, sino que también se debería atender a los preceptos del Capítulo XV de la Constitución, las normas electorales y el artículo 121 de la Ley de Votaciones Populares y Escrutinios. De igual modo, habría que consignar reglas especiales para la declaración de candidaturas y la composición de la cédula electoral.

Otra desventaja, agregó, es la dificultad de asegurar la paridad en los distritos que reparten menos escaños. Por otro

lado, un sistema de distrito único nacional provocaría que las campañas, centradas en las áreas urbanas de mayor población conlleven un detrimento de los intereses de las zonas más alejadas.

Finalmente, se refirió a una publicación de un medio escrito de circulación nacional que efectuó una especie de comparativo entre los dos sistemas electorales propuestos, a saber, el sancionado por la Cámara de Diputados y el de listas cerradas y bloqueadas a nivel distrital. Sobre el particular, destacó el resultado obtenido de tal cotejo, pues la diferencia entre ambas propuestas sería sólo de un 1,3%. Es decir, se produciría una paridad de un 44,5% en el primer sistema, en tanto que el segundo esa cifra alcanzaría el 45,8%.

En consecuencia, una diferencia tan menor como la expuesta llevaría a concluir que, sin perjuicio de algunos perfeccionamientos posibles, la proposición de la Cámara de Diputados resulta correcta.

A continuación, expuso **la académica de la Facultad de Derecho de la Universidad Austral de Chile, señora Yanira Zúñiga**.

La jurista señaló que el proceso constituyente en Chile brinda una oportunidad sin parangón para fortalecer la democracia, mejorando su legitimidad política y sus rendimientos sociales. Es evidente que Chile se enfrenta una crisis social que parcialmente se superpone con una crisis de representatividad política y, por tal motivo, el reforzamiento de la participación y la deliberación pública ciudadanas en el marco de una eventual Convención constituyente ofrece buenas perspectivas para el establecimiento de un nuevo arreglo constitucional, en el que quienes defiendan argumentos que finalmente no “triunfen”, podrían aceptar, sin embargo, que las decisiones ahí adoptadas descansan en razones suficientemente argumentadas públicamente y que plausiblemente reflejen no solo la variedad de ideas políticas y morales que existen en la sociedad chilena, sino también las diferencias vitales y las diversas vulnerabilidades que las personas enfrentan respecto de los riesgos sociales. Estos riesgos, aclaró, no son solo la falta de orden, seguridad, libertad económica o protección de la propiedad privada -grandes principios de las democracias liberales-, sino también los riesgos de sufrir pobreza, explotación, violencia, de no ser oídos o que las necesidades no sean atendidas o sean, incluso, degradadas a meros deseos o caprichos.

Connotó que es plenamente sabido que la vulnerabilidad respecto de los riesgos es mucho más alta entre las mujeres que entre los varones y, de hecho, en todos los indicadores de desarrollo humano las mujeres están en peor posición. Sostuvo que esa afirmación no supone tratar a las mujeres como víctimas ni desconocerle su agencia moral,

sino que solamente constatar una evidencia: las mujeres sufren más -y más diversa- discriminación que los varones. Sin embargo, continuó, desde que las mujeres accedieron al sufragio general -que en Chile ocurrió hace 70 años aproximadamente- las democracias con base liberal han develado su incapacidad sistémica para ofrecer arreglos sociales que garanticen a las mujeres las mismas posibilidades de participar en la vida social que los hombres, y que las ventajas y desventajas de esa vida social -los riesgos- se repartan de manera justa.

Afirmó que por esas razones se habla de paridad aquí y ahora. La paridad no es, como se ha deslizado, algo contrario a la democracia, antes bien es la herramienta para materializarla. Agregó que eso es bastante claro en la evolución reciente de las discusiones jurídico-constitucionales sobre la democracia, pues desde la década de 1990 se habla de democracia paritaria en el derecho constitucional comparado y en el derecho internacional, particularmente por el impuso que dieron algunas conferencias celebradas sobre la materia, como la IV conferencia de Beijing en 1995. También a partir de esa década se instalan, en el panorama jurídico, las cuotas electorales y, si se revisa la evolución del derecho comparado en este asunto -Francia, España y Bélgica- es fácil observar que desde la década de 1990 se ha ido avanzando desde la lógica de cuotas hacia el modelo paritario. En ese camino, los tribunales constitucionales en diversos lugares han ido descartando varias objeciones de constitucionalidad relativas a valores o principios democráticos y, al efecto, han sostenido que el principio de voto igualitario no se opone a fórmulas que garanticen cierto resultado electoral, diluyendo la distinción entre igualdad de oportunidades e igualdad de resultado. Por otra parte, han pasado de sostener que el pueblo es una abstracción de los ciudadanos a argumentar la existencia de un pueblo concreto y sexuado, es decir, conformado por mujeres y hombres por partes iguales -Tribunal Constitucional español en sentencia del año 2008. Asimismo, la autonomía de los partidos y movimientos políticos -como ha observado la Corte Constitucional colombiana en una sentencia del 2011- está al servicio de los fines de la democracia constitucional y restringida por éstos, y dentro de estos fines están el mandato de inclusión de grupos tradicionalmente discriminados y la eficacia de los derechos. Por último, consignó que la Corte Constitucional italiana también ha variado su postura en la materia, tal como se infiere de su pronunciamiento del año 2003 referida a la constitucionalidad de la Ley Regional del Valle de Aosta, que incluía reglas sobre cuotas.

Acotó que el tránsito de las cuotas a la paridad se explica por el hecho de que la evidencia comparada ha dado cuenta de los límites de las cuotas para asegurar su objetivo primigenio, a saber, la igualdad efectiva entre hombres y mujeres -los que también han quedado expuestos rápidamente en Chile- y por la necesidad de ajustar la distribución del poder en cada sociedad a las exigencias del nuevo horizonte normativo

de la democracia contemporánea, integrado por el principio de repartición equilibrada del poder.

Puntualizó que la paridad tiene ventajas jurídicas respecto de cualquier otro mecanismo explorado hasta ahora a nivel constitucional para garantizar el derecho de las mujeres a participar en la toma de decisiones políticas en igualdad condiciones con los varones, es decir, la combinación del sufragio y del derecho a ser electa, que constituyen los dos grandes derechos políticos. La paridad asume que la solución justa no consiste en la participación fugaz y precaria de las mujeres en un poder político ejercido paradigmáticamente por los hombres -como ocurre con las cuotas-, sino que en una distribución equitativa y permanente del poder político que corresponde legítimamente a hombres y mujeres, al componer paritariamente la sociedad. La paridad no es un mecanismo corrector sino una forma de garantizar una circulación mucho más fluida y democrática del poder político. Al participar las mujeres en el ejercicio de la voluntad soberana en propiedad y no a resultas de una concesión graciosa, el efecto de estigmatización de las cuotas tiende a desaparecer en la paridad. Además, la paridad denuncia con más fuerza la ilegitimidad de la monopolización masculina del poder político y tiene también un mayor potencial de resolver los problemas de legitimidad de las democracias actuales.

Puso de manifiesto que un rasgo diferenciador crucial entre cuotas y paridad se relaciona con las proporciones de participación de mujeres y hombres, exigidos en cada modelo. Así, en la paridad el objetivo es equilibrar la presencia de los sexos en los puestos de representación política, de suerte que las proporciones de presencia de cada sexo deben ser -idealmente- estrictamente equivalentes. Es decir, la paridad se identifica con umbrales idénticos o al menos cercanos al 50% de representación por cada sexo, mientras que las cuotas oscilan alrededor del 30% de participación del sexo infrarrepresentado. En términos simples, no se puede hablar de paridad sin hacer mención del resultado. Por eso, desde el punto de vista político y jurídico no solo está justificado, sino que debiera extremarse el cuidado y la multiplicación de las estrategias para producir ese resultado.

Connotó que en la literatura especializada se identifican cuatro argumentos que justifican la paridad de género en la toma de decisiones.

Un primer argumento se asocia a la igualdad sustantiva, toda vez que la paridad permite materializar el principio jurídico de igualdad de género, incorporado en el caso chileno en 1999 por la ley N° 19.611, que constituye el único principio de igualdad específico que instituye la Carta Fundamental respecto de un grupo.

Un segundo argumento se refiere a la mejor defensa de los intereses femeninos, es decir se vincula a la representación sustantiva. Este razonamiento descansa, a su vez, en dos premisas: los intereses y necesidades de las mujeres difieren de los de los varones y son mejor vehiculados y representados por las propias mujeres, toda vez que ellas tienen una experiencia de vida que les permite estar en una mejor posición en ese debate. Asimismo, el incremento de la representación sustantiva de mujeres es algo que está apoyado por la literatura en la materia, que muestra una correlación entre el aumento de masa crítica de presencia femenina y el desarrollo de agendas políticas destinadas a resolver los problemas de las mujeres, con mirada de género. De hecho, el impulso que diputadas de diferentes ideas políticas le han dado al proyecto que actualmente se discute aquí es un ejemplo concreto de este rendimiento.

Observó a continuación que la experiencia comparada del establecimiento de principios de paridad en órganos constituyentes es variable desde el punto de vista de los mecanismos. Además, si se atiende a sus resultados, se constata que las experiencias han resultado relativamente fallidas y no han producido en general un resultado paritario, pues, en el mejor de los casos se ha asegurado una presencia femenina cercana al 35%.

En consecuencia, enfatizó que no es posible elaborar una fórmula de materialización de la paridad en abstracto. De hecho, cada sistema electoral tiene rendimientos en función de sus propias particularidades, dentro de las cuales están los rasgos culturales y los políticos institucionales, esto es, cuáles han sido los modelos precedentes y cómo funciona la lógica de los partidos en país respectivo.

Al concluir su exposición, manifestó su preferencia por la propuesta sancionada en el primer trámite constitucional, dado que el modelo adoptado opta por un mecanismo que evita que el compromiso de paridad sea burlado, tal como ha ocurrido en otras experiencias comparadas.

Seguidamente, se dirigió a las Comisiones Unidas **el representante de la Mesa Técnica de Trabajo, señor Ricardo Maldonado**, entidad que reúne a diversas organizaciones comunitarias en el afán de participar e incidir en el debate constituyente.

Manifestó que, a partir del día 18 de octubre del año 2019, el país no ha sido el mismo. El pueblo despertó y fueron los estudiantes quienes remecieron los cimientos de la sociedad y del modelo económico neoliberal, razón principal de la desigualdad social que afecta a Chile y que generó el estallido social.

Postuló que, entre los ejes principales que interesan a la entidad que representa, está la participación en igualdad de

condiciones para los independientes, los dirigentes sociales, sindicales y gremiales, la paridad de género y la representación de los pueblos originarios. En esa línea, observó que cualquier proceso que se considere democrático requiere, para ser legítimo, que todos los actores de la sociedad puedan elegir y ser elegidos.

En primer lugar, hizo presente que los trabajadores organizados deben contar con el derecho a participar del proceso y a ser electos, sin sufrir menoscabo en sus puestos de trabajo. También se requieren listas de independientes en las mismas condiciones que las listas de los partidos, con el objetivo de que cualquier organización diferente a esos grupos políticos tenga la opción de presentar candidatos a la Convención, de manera que la Carta Fundamental incluya a todos y no únicamente a los conglomerados políticos que representan menos del 10% de la sociedad chilena. En lo específico, se persigue que los independientes puedan competir en listas, al igual que los partidos, hacer pactos, recibir recursos y acceso a medios de comunicación. Asimismo, se requiere que los porcentajes de firmas que se les exija para inscribir candidaturas no sean inalcanzables.

Igualmente, los dirigentes sindicales deben tener la opción de participar con la garantía de la permanencia de sus fueros mientras sean convencionales.

En otro ámbito, propuso una modificación al artículo 133 de la Constitución Política, consistente en el reemplazo del inciso tercero por el siguiente:

“La Convención deberá aprobar las normas de la propuesta de texto de nueva Constitución por dos tercios de sus miembros en ejercicio. Todos aquellos asuntos que no cuenten con más de un 50% de apoyo y que no tengan consenso o no se logre el quórum antedicho, serán sometidos a plebiscito para que la ciudadanía soberana se exprese democráticamente. Si las materias en controversia lo hacen posible, estos asuntos formarán parte del plebiscito de salida. Si su naturaleza lo impide, serán objeto de plebiscitos intermedios, en cuyo caso la Convención determinará los alcances de dicho plebiscito contando con el auxilio del Servicio Electoral.”.

Finalmente, dio cuenta que la Mesa Técnica a que está adscrito se ha coordinado con otros actores sociales y han coincidido en la necesidad de exigir garantías plenas y necesarias para que todos puedan elegir y ser elegidos, con las mismas posibilidades de apoyo de parte del estado en ese proceso. Si esas garantías no se verifican en el proceso constituyente, reducirá sus grados de legitimidad.

El representante de la Mesa Técnica de la Sociedad Civil, señor Alejandro Reyes, dio cuenta, en primer término, de su esperanza en la elaboración de una Constitución ciudadana, toda vez que el proceso de participación social ha ido aumentando paulatinamente. De hecho, la cantidad de gente que se ha movilizado últimamente demuestra la imposibilidad de que el proceso legislativo se lleve a cabo sin el concurso protagónico de los dirigentes sociales y de la población civil organizada.

En ese contexto, apeló a la inclusión en el de los jóvenes, que se han constituido como actores relevantes en la política nacional, mediante la rebaja de la edad a los 14 años para figurar como elector en el proceso constituyente. También solicitó avanzar en el ámbito de la transparencia y, con ese mismo fin, propuso el establecimiento de inhabilidades a los postulantes a convencionales si hubieren sido condenadas por delitos de corrupción.

En otro orden de ideas, requirió la eliminación de cualquier impedimento legal y administrativo para los dirigentes sociales y sindicales y que se revise el acceso a la participación representativa de los territorios. Sobre ese último asunto, recomendó la revisión por parte del Servicio Electoral de los locales de votación, para asegurar el acceso a la votación y la concurrencia mayoritaria de los votantes.

Seguidamente, sostuvo que, para una adecuada información de ellos electores, resulta fundamental que cada candidato deba presentar un programa. De igual modo, instó a los miembros de las Comisiones Unidas a considerar la situación de los miles de chilenos que viven en el exterior.

Afirmó, por otra parte, que a lo largo del país se han autoconvocado numerosas asambleas ciudadanas y cabildos vecinales, que no han bajado sus niveles de concurrencia con el transcurso del tiempo. Ese proceso participativo de origen natural ha posibilitado una mejor convivencia en los barrios y unidades vecinales y los insumos que se han extraído de sus reuniones requieren ser conocidos por quienes serán miembros de la futura Convención. Por lo mismo, propuso la consagración de una vía de comunicación permanente de los representantes vecinales en el proceso de discusión constituyente y el establecimiento de un consejo observador de la sociedad civil que tenga una relevancia efectiva, a diferencia de lo que acontece actualmente con los consejos de la sociedad civil que convocan los ministerios.

En otras medidas específicas, solicitó la garantía del derecho de sala cuna para los convencionales que lo requieran.

En último término, demandó una vinculación mayor del Poder Legislativo con los ciudadanos, de manera de aumentar las confianzas mutuas.

Intervino a continuación **la Presidenta de la Fundación Chile de Pie, señora Fabiola Aliante**.

Primeramente, puso de manifiesto que la Fundación a su cargo ha propuesto, en materia de representación de los pueblos originarios, que se les reserve el 10 por ciento de los escaños; el establecimiento de un padrón especial, según los datos que administre el Registro Civil, y que primer el criterio del “apellido evidente” y no solamente el Registro Especial Indígena, que muchas veces es bastante sesgado.

Por otra parte, se ha sugerido que en la Convención se incluya a un miembro de cada pueblo originario reconocido por el Estado de Chile -9 cupos- y que el resto de los escaños que se aseguren se asignen al pueblo mapuche, dado que representan cerca de un 79% de quienes se identifican con los pueblos originarios, de conformidad con el censo del año 2017.

Otra medida recomendable, aseveró, es la asignación de cupos de acuerdo con el nivel de concentración de pueblos indígenas por zonas. Connotó que en la zona norte se agrupa el 13,5% de los miembros de esos pueblos, mientras que esa cifra es de un 45,2% en el centro del país y de un 41,3% en el sur.

En cuanto a la proposición de paridad de género para el órgano constituyente, expresó que dicha medida tiene como objeto subsanar el hecho de que históricamente se ha subrepresentado al sector de la población compuesto por las mujeres, pese a su relevancia en la sociedad. Una muestra de esa realidad se verificó en la elección parlamentaria que se llevó a cabo en el año 2017, pues, según los datos aportados por el Servicio Electoral, de los escaños senatoriales sólo 6 fueron obtenidos por mujeres. En el caso de la Cámara de Diputados fueron 35. Esas cifras, en términos porcentuales, no superan el 25% de los integrantes de esos cuerpos colegiados.

Sostuvo que el cambio del sistema binominal por uno proporcional se fundó, entre otros factores, por el hecho de que el primero no propiciaba la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. Sin embargo, como ha quedado demostrado, el modelo vigente tampoco cumple a cabalidad ese objetivo. En tal sentido, la propuesta que surgió desde la Red de Politólogas resulta apropiada.

A mayor abundamiento, planteó que entre las circunstancias que garantizarán que las mujeres ingresen con eficacia al

sistema político se encuentra la elevación del porcentaje de candidaturas de distinto sexo, estableciendo que cada lista sea presentada con el 50% de cada sexo; el aseguramiento de escaños para constituyentes femeninas, lo cual se lograría mediante la utilización de factores de corrección antes mencionados; la consideración de escaños destinados a la comunidad LGBTI, buscando la fórmula para asegurar que sean considerados como parte del órgano constituyente; la promoción de la participación femenina en las candidaturas, mediante el aseguramiento de salas cunas y jardines infantiles; el establecimiento de fuero laboral para las mujeres trabajadoras, desde que se pone en conocimiento del empleador la candidatura y hasta 60 días después de que haya concluido el período eleccionario, en caso de no ser electa, y hasta 60 días después del término del cargo, en caso de que si lo sea, lo cual tiene como finalidad desincentivar que las empresas desvinculen a las trabajadoras que sean candidatas o que laboren en el órgano constituyente, y la disposición de sanciones efectivas a partidos políticos que infrinjan la paridad de género.

A modo de conclusión, señaló que la organización que preside exhorta a que, al tenor de lo dispuesto en la Constitución Política de la República sobre el hecho de que la soberanía reside en la nación, se respete ese ejercicio. Así, con el objeto de que la participación ciudadana no sólo se refleje en buenas intenciones, solicita y exige que su propuesta será considerada durante el proceso constituyente.

El último lugar, expuso **la vocera de Defiendo Chile, señora Nathalia Freire**, quien señaló ser parte de una agrupación que defiende los principios y valores judeo cristianos y que tiene como estandarte la defensa de los derechos a la vida y a la libertad y a la protección de la familia como núcleo fundamental.

Hizo alusión, en primer término, a Susan B. Anthony, Elizabeth Cady Stanton, Alice Paul y Lucretia Mott, mujeres que no son conocidas en el feminismo, a pesar de su importancia en los inicios del movimiento sufragista. Esas cuatro mujeres tenían en común que profesaban la fe cristiana, eran anti esclavistas, mujeres de familia y no promovían el aborto. En ese sentido, adujo que la señora Elizabeth Cady Stanton señaló en su oportunidad que “La maternidad es la más importante de las profesiones. Exige más conocimiento que cualquier otro asunto relacionado con el hombre”.

Agregó que estas mujeres buscaban una mejor situación para el género femenino, pero no iban en desmedro de la maternidad, sino que apuntaban a que se les diera un valor mayor en su rol de madre. Asimismo, informó que ellas tuvieron un papel relevante en la emisión de la “Declaración de sentimientos y resoluciones de Seneca Falls”, en julio de 1848, en Nueva York, que fue firmada por 68 mujeres y 32 hombres y que se instituyó como el comienzo del movimiento que buscaría la

conquista de los derechos de la mujer que, en lo medular, se constituían por los derechos civiles y los derechos a la educación, al sufragio, a la propiedad privada y a la igualdad ante la ley. Postulaban que toda la raza humana es idéntica en cuanto a sus capacidades y responsabilidades.

Para graficar el espíritu de la Declaración de Seneca Falls, citó el siguiente texto:

“Cuando, en el transcurso de los eventos de la humanidad, se ha vuelto necesario para una parte de la familia del hombre, asumir entre los pueblos de la tierra una posición diferente de la que han ocupado hasta ahora, pero una posición a la que las leyes de la naturaleza y el Dios de la naturaleza le ha dado derecho, por el respeto que merecen las opiniones humanas se requiere que ellos declaren las causas que los han impulsado en tal dirección.

Sostenemos que estas verdades son evidentes por sí mismas: que todos los hombres y mujeres son creados iguales, que están dotados por su Creador por ciertos derechos inalienables, que entre estos están: El derecho a la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad.”.

En definitiva, el principio primordial que se defendía era que el hombre y la mujer han sido creados por Dios y ambos fueron hechos a su imagen y semejanza y, por lo tanto, son iguales en dignidad y derechos. Sin perjuicio de ello, este grupo de mujeres nunca buscó que la mujer tuviera privilegios por sobre el hombre, ni menos una discriminación “positiva”, o una paridad de resultados.

En Chile, entre el movimiento de sufragistas destacaron dos mujeres que tampoco son reconocidas en su total magnitud: Domitila Silva y Lepe y Martina Barros Borgoño. La señora Silva y Lepe fue la primera mujer inscrita en el Registro Electoral en el año 1875, toda vez que la única exigencia era ser chileno y saber leer y escribir. No obstante, dado que muchas mujeres se animaron a hacer lo mismo, se dispuso una normativa que impidió su inscripción. Por su parte, la señora Martina Barros Borgoño fue una de las impulsoras del sufragio femenino en el país y era cercana a los movimientos liberales y conservadores. Además, fomentó la libertad y la autonomía de la mujer por medio de la enseñanza y demandó que existiera una educación no diferenciada entre hombres y mujeres.

Añadió que en 1917, dada la influencia de la señora Barros Borgoño, la juventud conservadora de la época promovió un proyecto de ley a favor del voto femenino que no tuvo éxito por la oposición que manifestó la izquierda y los movimientos anti clericales. Citó una frase de su autoría: “Mi anhelo al interesarme en favor de la independencia y mayor cultura de la mujer no fue para hacerla rival del hombre, sino para constituirla en su digna compañera.”. Explicó que la señora Barros Borgoño no

consideraba como rivales al hombre y la mujer, sino que como seres complementarios.

En torno a las dificultades que se advierten en las posturas que adscriben al feminismo hegemónico es que está alejado del principio fundamental de que el hombre y la mujer han sido creados por Dios, y que ambos fueron hechos a su imagen y semejanza, lo que se aleja de las premisas que dieron inicio al movimiento sufragista. Ello ha derivado en una rivalidad entre el hombre y la mujer, es decir, una lucha de clases llevada a la lucha de sexos. Igualmente se ha puesto a la mujer en una superioridad moral con ideas como que nunca se debe poner en duda la versión de una mujer.

En virtud de lo expuesto, afirmó que la pérdida de la identidad de la mujer lleva al feminismo a exigir privilegios como cuotas de género o una paridad constituyente, a no creer que las mujeres son capaces de alcanzar logros por sus propios méritos y, en los hechos, a retroceder un siglo, exigiendo leyes especiales, cuotas y juicios con enfoque de género. Asimismo, el alejamiento del principio de que la mujer ha sido creada a imagen y semejanza de Dios hace que la mujer pierda su identidad y deja de reconocer que tiene un valor incalculable y que las capacidades que Dios le ha dado son suficientes para ir en búsqueda de su propia realización y felicidad.

Así las cosas, continuó, el feminismo hegemónico lleva a un terrible retroceso que no permite entender que cada mujer es autora de su propio destino y que en sus manos está la capacidad de alcanzar sus propios logros y que por medio de la inteligencia que Dios le ha dado ella puede vencer todo tipo de obstáculos, prejuicios y dificultades para alcanzar sus metas. Las mujeres que han hecho historia no son aquellas que hacen manifestaciones rupturistas, sino que han sido mujeres que conocen su valor y, por lo mismo, son capaces de sortear todo tipo de obstáculos para hacer historia.

Luego, sostuvo que en el discurso de la paridad del órgano constituyente la expectativa ciudadana será de una asignación igualitaria de escaños entre hombres y mujeres. Sin embargo, en realidad será una paridad por listas, lo que implicará que no sea exactamente el 50% para cada género.

Exhibió dos imágenes que dan cuenta de la asignación de escaños luego de aplicarse el sistema D’Hondt y la corrección que significaría la ejecución posterior de la propuesta aprobada en la Cámara de Diputados:





Explicó que la corrección de una paridad constatada naturalmente por la aplicación del sistema electoral vigente será difícil de explicar a la ciudadanía.

Mostró otro ejemplo de corrección:





Afirmó que la lista menos votada será el lugar en que se aplicará la corrección, de conformidad con el texto sancionado en el primer trámite constitucional.

En conclusión, llamó a oponerse a la paridad constituyente, dado que se trata de un sistema injusto tanto para los candidatos como para los electores, impulsado por movimientos feministas que no representan a todas las mujeres.

Los constituyentes deben ser elegidos por sus ideas y no por su sexo. Sostuvo que, personalmente, votará por un candidato

que defienda con valentía los derechos fundamentales, como la vida, la libertad y la propiedad privada, con independencia de si es un hombre o una mujer.

Culminadas las exposiciones, **el Honorable Senador señor Allamand** comentó que el objeto principal de la presente discusión es la definición de la mejor fórmula para alcanzar la paridad en la integración de la Convención.

En segundo lugar, con la finalidad de despejar ciertas dudas semánticas que se han planteado en el debate, sostuvo que se habla de “corrección” cuando un candidato con menor votación reemplaza a otro de mayor votación. De consiguiente, el hecho de que se le otorgue la denominación de “ajuste o asignación” no tiene mayor relevancia en la práctica.

A mayor abundamiento, connotó que es común que en el análisis de los sistemas electorales se haga referencia a la “corrección territorial” cuando se pretende asegurar la representación de aquellas zonas que poseen un menor índice poblacional. En la misma línea, también se puede constatar una “corrección de tipo programático” cuando dentro de una lista un pacto de partidos obtiene más votos que otro, prefiriéndose la identidad programática por sobre el resultado estricto de cada candidato.

En definitiva, el sistema proporcional en vigor posibilita que una persona con menor votación reemplace a otra en la obtención de un escaño. Si está justificada o no esa figura es otra discusión, pero lo que no se puede desconocer es que se trata de una corrección del resultado, con independencia de como se le denomine finalmente.

La Honorable Senadora señora Allende destacó que uno de los logros alcanzados es que la paridad no está en discusión, sino que lo que se debate es la fórmula electoral que garantizará ese objetivo.

En seguida, mostró su sorpresa por los resultados obtenidos de la muestra comparada publicada en un periódico de circulación nacional y que evidenciaba una reducida distancia en los porcentajes de paridad que aseguraban tanto el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados como el sistema de listas cerradas y bloqueadas por distrito que se ha conocido en los últimos días. A su juicio, esa diferencia podría ser mayor a la señalada en dicho análisis. Por tal razón, solicitó una explicación más profunda al abogado señor Osorio.

De igual manera, preguntó al mismo expositor su opinión acerca de la posibilidad de votación de los chilenos en el exterior en la elección de convencionales.

Finalmente, exhortó a los intervinientes a garantizar que el mecanismo que se decida para una Convención paritaria contemple todos aquellos aspectos prácticos destinados a su acatamiento, de manera de evitar aquellas acciones que tiendan a burlar su espíritu, tal como ocurrió en la elección parlamentaria pasada, en que más de 100 postulantes mujeres no realizaron campañas o fueron destinadas a zonas en que no tenían posibilidades reales de resultar electas.

El Honorable Senador señor De Urresti, a su vez, evocó el comentario de la profesora señora Zúñiga respecto del fracaso del sistema de cuotas en el aseguramiento de la paridad y pidió ahondar en esa afirmación.

Por otra parte, valoró las propuestas mencionadas por la señora Aliante en su exposición, respecto de ciertas medidas de orden práctico para facilitar un mayor grado de participación de los trabajadores y dirigentes gremiales en la Convención. Solicitó una explicación más acabada al respecto.

La Honorable Senadora señora Von Baer, en referencia a las argumentaciones planteadas por la profesora señora Zúñiga, que plantean un avance paulatino de los sistemas electorales hacia la paridad, preguntó si el instrumento que se ha sugerido para ser aplicado en la elección de convencionales también se debería replicar en los siguientes procesos electorales.

El abogado señor Osorio acotó que, en relación con la simulación aludida, es necesario también tener a la vista las estimaciones que ha realizado la Red de Politólogas que, respecto de las listas cerradas y bloqueadas a nivel distrital, manifestaron que las posibilidades de paridad variaban entre el 0% y el 44%. Dado que será muy difícil que se verifiquen esos rangos extremos, el resultado probablemente será menor y, por lo tanto, con menos efectividad que el resultado esperado a partir de la propuesta aprobada en el primer trámite constitucional.

En lo que atañe a la votación de los chilenos en el exterior, precisó que, efectivamente, la regla vigente les permite sufragar en las elecciones presidenciales y los plebiscitos nacionales. Sin embargo, en dicha reforma no se contempló la posibilidad de votar en los procesos electorales parlamentarios, cuestión que tampoco se tuvo a la vista en la ley N° 21.200, que modificó el Capítulo XV de la Carta Fundamental.

Postuló que una de las vías de solución sería la institución -mediante otra reforma constitucional- de un distrito especial exterior en que se eligiera al menos dos representantes de los connacionales que residen en el extranjero, con el fin de garantizar también la paridad.

Por su lado, **la profesora señora Zúñiga** afirmó que la experiencia comparada ha evidenciado las dificultades que han demostrado las medidas de incentivo a la participación política femenina, ya sea mediante cuotas o modelos de paridad. No obstante, a partir de ese estudio se pueden identificar algunas acciones que son ineludibles en toda regla de cuota o paridad, en el sentido de que de ellas depende en gran parte su eficacia. Entre ellas nombró el mandato de posición y la disposición de sanciones.

Agregó que la discusión se ha centrado en el rendimiento del modelo que se ha sugerido para el caso chileno y de un diseño alternativo que la literatura presenta como el que genera mejores resultados -teniendo claro que todos son ineficaces- en el sentido de alcanzar el umbral del 50%. Ese sistema es el de lista cerrada con la regla “cebra” o de alternancia, porque introduce implícitamente un mandato de posición. No obstante, aclaró que esos modelos han tenido ciertos rendimientos en Europa, donde las estructuras culturales de las elecciones son muy distintas.

En ese orden de ideas, llamó la atención sobre el escenario actual de un elevado descrédito de los partidos políticos, cuestión que ha sido documentada y que consigna que la relación entre el sistema electoral y la política institucional -diseño de partidos políticos y posibilidad de participación de independiente- determina en gran medida el rendimiento de las medidas paritarias.

Por lo tanto, instó a tener en cuenta en el debate todos aquellos modelos que en el derecho comparado han demostrado ineficacias en su aplicación y las dificultades específicas evidenciadas.

En último término, subrayó que, a su juicio, el mecanismo paritario que se fije también se debería considerar en la generalidad de los procesos electorales futuros, al igual como se ha constatado en otros modelos comparados. Así, el sistema francés modificó la Constitución para incorporar un principio de repartición equilibrada de funciones y cargas en la vida social -más allá de lo puramente electoral- entre hombres y mujeres.

Sin perjuicio de lo expuesto, resaltó que hay razones más poderosas para instituir una configuración paritaria en la Convención, por cuanto lo que dicho órgano debe dirimir en materia de

legitimidad y rendimientos sociales resulta más crucial en esa oportunidad que en elecciones legislativas.

La Presidenta de la Fundación Chile de Pie, señora Fabiola Aliante, en respuesta a la consulta que se le formuló, hizo presente que la organización que representa ha promovido el fomento de la participación de los trabajadores en el proceso constituyente. Así, se ha recomendado la posibilidad de optar a permisos sin goce de sueldo, sin que ello implique el término del fuero sindical.

En términos de la concurrencia femenina en el proceso, recomendó que la trabajadora goce de fuero, de manera de proteger su fuente laboral. Esa situación especial comenzaría a regir desde que se notifique la condición particular al empleador y hasta un período no inferior a 60 días contado desde que concluya el período eleccionario si no resulta electa o hasta que termine su labor en el órgano constituyente.

Requirió también el establecimiento de sanciones efectivas para los empleadores que infrinjan esas disposiciones.

La Honorable Senadora señora Allende consultó, además, que acontecerá si resulta elegida la opción de la Convención Mixta Constitucional, en lo atingente a la eventual obligación de las parlamentarias en ejercicio de participar en esa instancia por la regla de paridad.

El abogado señor Osorio postuló que el método de elección de la Convención Constitucional y de la Convención Mixta Constitucional se rige por el artículo 121 de la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios. En ese contexto, dado que se precisan 43 mujeres parlamentarias en el caso de la Convención Mixta para cumplir el criterio paritario, efectivamente se requeriría el concurso de casi todas las que están en ejercicio.

En lo referido al número de candidatos por distrito, para efectos de facilitar la competencia en la elección del órgano constituyente, propuso una regla única para todos los distritos que plantee la presentación de un número máximo de 9 candidatos, de modo de garantizar la representación paritaria.

Posteriormente, las Comisiones Unidas recibieron en audiencia a un nuevo grupo de expertos en la materia.

En primer término, expuso **la Subdirectora de Asuntos Legislativos de Libertad y Desarrollo, señora Natalia González**.

Al comenzar su exposición, la señora González expuso que la primera pregunta que se debe efectuar es si el objetivo perseguido es la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres o una igualdad de resultados. Al efecto, puso de manifestó que la Carta Fundamental en vigor y las declaraciones de derechos humanos ratificadas por Chile sostienen que las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, por lo mismo, se asegura la igualdad ante la ley entre hombres y mujeres y el hecho de que no hay personas ni grupos privilegiados. De consiguiente, se trata de una igualdad normativa garantizada a todos los ciudadanos en el marco de una sociedad democrática, abierta y pluralista.

Agregó que, obviamente, la igualdad de estatus es un efecto esperado de la consolidación de la igualdad de oportunidades en múltiples áreas de la sociedad y una cuestión distinta es la igualdad de resultados o de efectos y la discriminación positiva. En el mismo orden de ideas, la lógica indica que cuando una sociedad opta por medidas orientadas a la igualdad de resultados o de discriminación positiva es porque ha fallado o fracasado en ofrecer una autentica la igualdad de oportunidades, agotándose las diversas posibilidades existentes que apuntan a ese objetivo.

Planteó que en la política las decisiones son muy relevantes, pues tiene influencia en la vida de todos los ciudadanos. En ese contexto, otra pregunta que cabe realizar es a quién se quiere en esos espacios del debate público, es decir, si se quiere personas elegidas por su condición o por sus méritos. Se preguntó igualmente si se piensa que el sexo es razón suficiente para tener un cupo en la Convención o en el Parlamento. Consignó que esa discusión es relevante porque, al observar, por ejemplo, la legislación laboral, no se hacen distinciones por género y, precisamente, se prohíbe al empleador hacer ese tipo de diferencias, prefiriéndose la idoneidad de los postulantes.

Luego, puso de manifiesto que aumentar la participación femenina es un objetivo deseable y los es porque, en general, incrementar la representación de la sociedad en política es un objetivo esperado. En efecto, hoy se quiere contar con ciudadanos más involucrados en las decisiones públicas. Definido ese propósito, la pregunta que surge es cómo alcanzarlo en cargos relevantes, qué mecanismos está dispuesta la sociedad a aplicar y cómo se interpreta en ese escenario el principio de igualdad ante la ley y que en Chile no hay grupos privilegiados.

Al respecto, puntualizó que en el ejercicio del derecho a voto los hombres y las mujeres están en un plano de igualdad, tanto en la forma en que se practica como en lo que se refiere a los candidatos que están en la papeleta al momento de votar. Entonces, subrayó que no cabe un trato diferenciado en esa materia, tal como no acontece en otras legislaciones, como la laboral. Así las cosas, consignó que hay medidas que buscan aumentar la participación femenina en los cargos de

elección popular que impactan más fuertemente el principio de igualdad, otorgando privilegios a un grupo por sobre otro. En la discusión lo mínimo es buscar alternativas que, con miras al logro del objetivo, sean más respetuosas con el principio de igualdad de hombres y mujeres ante la ley y menos lesivas con otros principios como la igualdad en el voto y la soberanía popular.

Desde ese punto de vista, continuó, lo fundamental no es llenar un determinado número de cargos con mujeres, sino que promover, de una manera sostenible, la participación femenina en política, tratando de interferir lo menos posible con otros bienes jurídicos como la voluntad popular.

Mencionó a continuación algunos de los mecanismos electorales utilizados para alcanzar ese objetivo.

Primeramente, hizo alusión al mecanismo de cuotas de resultado, que se define como una herramienta de acción afirmativa o discriminación positiva que asegura una cantidad o un porcentaje en algún organismo representativo. Aunque la discusión que ocupa a las Comisiones Unidas está referida al género, en el futuro ese debate se podría hacer respecto de otros grupos de la sociedad. Añadió que ese instrumento se ocupa cuando las condiciones sociales por sí solas no logran modificar las desigualdades existentes en una sociedad e impiden que mujeres y hombres accedan de forma equitativa a cargos de representación política.

Afirmó que en el caso de las cuotas de género se asegura que un porcentaje de los cupos deberá ser llenado exclusivamente por mujeres y para ello existen distintas formulaciones. Se llenan a través de listas electorales o determinación de distritos distintos para hombres y mujeres o mediante la asignación de escaños a los partidos según sea su proporción en el electorado.

Un segundo mecanismo son las cuotas de candidaturas estatuidas por ley, en que no se produce una búsqueda de resultados, sino que se persigue que en la formulación de candidaturas los partidos políticos tengan la exigencia legal de establecer ciertas cuotas de género. Ello está vigente actualmente en Chile para la elección parlamentaria y dispone que ningún género puede superar el 60% de las candidaturas. Esa herramienta se observa en sistemas de representación proporcional como Perú o Bolivia, en los cuales se exige un porcentaje de cuotas de género femenino en las candidaturas.

El tercer mecanismo, de menos intensidad y que se advierte principalmente en las elecciones proporcionales, es la cuota partidaria voluntaria, que consiste en un sistema de autorregulación en que

los propios partidos, sin imposición legal, determinan el porcentaje mínimo de participación femenina para las elecciones parlamentarias. Se aplica en diversos lugares del mundo y por partidos de todas las tendencias políticas.

Finalmente, la paridad, que tiene rasgos comunes con los instrumentos anteriores, se instala como un mecanismo permanente en que se establecen cupos exactamente iguales para hombres y mujeres en cargos de representación popular y dispone una presencia idéntica o simétrica de hombres y mujeres garantizada por ley.

En definitiva, la propuesta sancionada por la Cámara de Diputados consagra una cuota para candidaturas y una cuota de resultados. Esos sistemas son defendidos por organizaciones de mujeres, pues de la simple lectura de las cifras de participación femenina en los sectores público y privado se advierte un rezago de participación.

No obstante, entre las críticas que se han enunciado, sostuvo que cuando se aplican cuotas de resultado no se genera una significancia estadística respecto del involucramiento o la participación que la mujer adquiere después de haber obtenido el escaño respectivo, en términos de los contactos que hace con el mundo político, la permanencia o su visualización en la política y su involucramiento en las campañas. Sí hay una significancia es en el interés de la mujer en asuntos políticos, como manifestaciones y protestas.

De consiguiente, la cuota de resultado produce un efecto inmediato en el aumento de candidatas electas, pero no necesariamente generará un cambio a largo plazo respecto de las orientaciones electorales de las propias mujeres. Asimismo, realzó que este tipo de sistemas en la mayoría de los casos se prescriben de forma transitoria, por un determinado número de años.

Desde su perspectiva, adujo que la disposición de cuotas de resultado tiene la dificultad de conciliar su aplicación con los principios de igualdad del voto y soberanía popular. Hoy en día, en los hechos, se podría presentar el inconveniente de que una persona que sacó más votos podría no resultar electo. Por lo tanto, se origina una suerte de trato desigualdad en el derecho respecto de la igualdad normativa que garantiza la Constitución.

Agregó que la misma Carta Política mandata que se debe tratar como iguales a quienes lo son y en forma desigual a los que son desiguales. Sin embargo, en este mecanismo subyace la idea de que no se puede tratar igualitariamente a las mujeres, porque “parten más atrás en la carrera” y, por lo mismo, requieren de un trato más favorable para participar en política. El problema de ese argumento, razonó, es que si se extrapola a todas las categorías imaginables hace inviable el principio de la

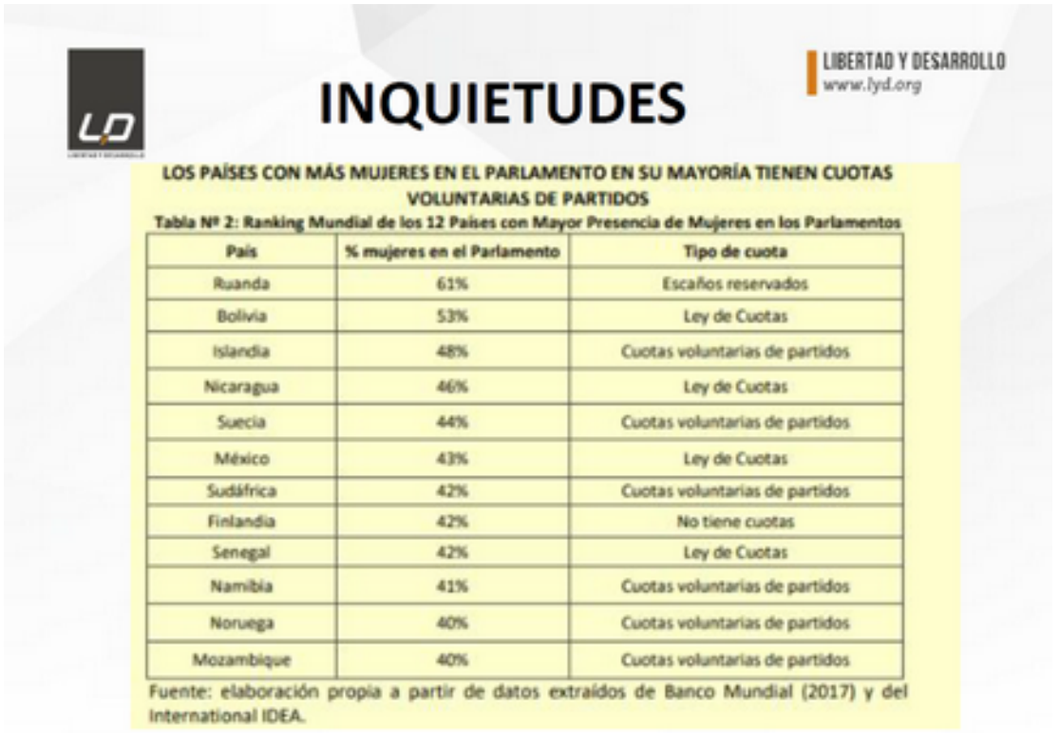
igualdad universal, porque también se podría aplicar a otros grupos que también se sienten postergados por la sociedad, como minorías religiosas, adultos mayores o discapacitados, entre otros. En definitiva, se diseña una política identitaria, en que se identifica al votante con sus representantes más que con las ideas que profesen.

Acotó igualmente que las cuotas asumen que el grupo que se está favoreciendo es, de alguna manera, marginado. Pero ese razonamiento también es aplicable a otras minorías y resultaría válido, por ejemplo, por qué no se contemplan cuotas para personas transexuales.

Otro problema de la cuota es que, si efectivamente se logra impulsar la participación política del grupo favorecido, en el futuro la cuota podría representar un tope o una limitación, sin que se pueda superar si no hay un cambio normativo que elimine esa restricción.

Informó que la evidencia internacional demuestra que los países que han implementado el sistema de cuotas no necesariamente han tenido mejores resultados en la participación femenina en política que los que tienen cuotas voluntarias de partidos, o como en el caso de Islandia, que no tienen ley al respecto. Así, de los 12 países que tienen más cantidad de mujeres en el Parlamento, la mayoría cuenta con cuotas voluntarias de partidos y no obligatorias.

Exhibió una gráfica que complementa la afirmación precedente:



18

En consecuencia, si es deseable que las mujeres concurran mayormente en política, la justificación de esa discriminación se ha dado en experiencias mediante la aplicación en un juicio de proporcionalidad, en que se analiza si la intervención pública es el instrumento apto, idóneo y menos lesivo de otros bienes jurídicos como el respeto de la soberanía popular manifestada en el voto. Consiguientemente, permite que esa diferenciación no sea catalogada de arbitraria.

En ese test, añadió, se examina primeramente si la política sirve para un fin legítimo, situación que en este caso se cumple. En efecto, promover la participación de distintos grupos en un órgano constituyente es un fin deseable. Luego, se estudia la idoneidad del mecanismo, es decir, si es apto para ese fin; su necesariedad, esto es, si es el menos restrictivo, y su proporcionalidad, en el entendido de que la intervención no debe ser excesivamente gravosa para la sociedad.

Este análisis se realiza escalonadamente y, por tanto, si se fracasa en uno de los estándares no se requiere continuar ese ejercicio.

Sostuvo que la aplicación de ese test de proporcionalidad al proyecto de reforma constitucional en debate debe comenzar, primeramente, analizando si tiene su fin legítimo. A su juicio si lo tiene y está representado en el aumento de la participación ciudadana y de la

mujer en la vida política. Agregó que también se cumple con la idoneidad, pues las cuotas resultan un medio adecuado para garantizar ese objetivo, lo que se evidencia en la experiencia comparada.

No obstante, en su opinión no se cumple con el examen de necesariedad, pues dicha interferencia no es la menos lesiva de los derechos fundamentales. Adujo, por el contrario que alternativas que sí apuntan en esa dirección serían las cuotas voluntarias de partidos o las cuotas legales de candidaturas, que inciden de menor manera en los principios de igualdad universal, no discriminación arbitraria y democracia representativa. En la misma línea, las listas cerradas por distritos o nacionales también tienen la virtud en los resultados de la urna, sino que hacerlo de forma previa.

En definitiva, esta podría ser una medida que se catalogue como una discriminación arbitraria, porque perjudica a otros grupos sin una fundamentación razonable y porque produce el efecto de dañar el sufragio universal y la voluntad popular. Asimismo, resulta antidemocrática, por cuanto obliga a “meter la mano en la urna” y afectar la voluntad popular.

Planteó que si un votante le dio la mayoría a un determinado candidato y ello no se releja en el resultado se deslegitima a quienes adoptaron la decisión de implementar las cuotas al igual que el mecanismo, puesto que las personas, en vez de valorar que haya una mayor participación femenina, sienten que se trata finalmente de una imposición que no necesariamente se condice con la persona más apta para el cargo.

Reconoció que en Chile la participación de la mujer en los cargos públicos es menor y, bajo esa realidad, se han tomado algunas decisiones para apuntar en sentido contrario; en razón de ello, se ha observado una tendencia al alza. Así, desde 1992 y hasta las últimas elecciones municipales en el 2016 las mujeres electas como alcaldesas aumentaron de un 7,2% a un 11,9%, mientras que aquellas electas como concejales pasaron de un 11,8% a un 24,6%, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Cabe hacer presente que en la última elección de Consejeros Regionales de 2017 -que no cuenta con cuota de género-. el total de candidatas mujeres electas aumentó desde un 19,6% a un 27,1%.

Ello demuestra, coligió, que sin una intervención del legislador paulatinamente se ha incrementado la representación de las mujeres en cargos públicos.

En conclusión, observó que la pregunta fundamental en una democracia es si lo importante es que quien representa

a los ciudadanos sostiene ciertas ideas o si piensa igual que el votante. En el fondo, la democracia representativa o la democracia identitaria.

En su caso, puntualizó que se sentirá bien representada por un hombre o una mujer en la medida de que encarnen adecuadamente las ideas que la motivan en política, sin perjuicio de su condición de género. Por tal razón, más allá de las cuotas de las candidaturas, sostuvo que los grandes obstáculos para las mujeres en la política tienen que ver con falta de incentivos económicos y con un tema cultural. Aseguró en ese sentido que la prioridad es que se nomine a los mejores candidatos a la Convención y, con ese fin, propuso incentivos económicos mayores para las candidatas desafiantes -para el órgano constituyente y en el futuro para el Congreso Nacional-; reducir el porcentaje de militantes que pueden gatillar la elección primaria cuando la candidata es mujer; aumento del límite del gasto electoral general para las postulantes desafiantes, y más espacio en la propaganda electoral para esas mismas candidatas.

Asimismo, sugirió otorgar cobertura de sala cuna y flexibilidad horaria para hombres y mujeres y el establecimiento de cuotas voluntarias en los partidos que favorezcan la participación de las mujeres en las candidaturas.

Acto seguido, expuso **la profesora de Derecho Constitucional, señora Miriam Henríquez**.

Postuló que el debate del proyecto de reforma constitucional que ocupa a las Comisiones Unidas versa sobre la integración del órgano constituyente y no de cualquier entidad colegiada de representación colegiada o pluripersonal. Esta cuestión se sitúa en el ejercicio de una función extraordinaria del Estado -la constituyente- para dictar una nueva Constitución o reformarla. Es excepcional por cuanto no se trata de una función frecuente para el Estado y porque el pueblo, al revisar las bases de los acuerdos políticos fundamentales, ejerce esa tarea constituyente que supone instituirse políticamente y participar de la dictación de una nueva Carta Política.

Afirmó que, a propósito de las circunstancias en que se plantea un cambio constitucional, se invita a un nuevo entendimiento acerca de la determinación de quién es el titular del poder constituyente. Dicho titular, en su opinión, debe comprender deliberada y explícitamente a las mujeres en su diversidad. Por otro lado, ese poder será verdaderamente democrático y representativo en la medida de que las mujeres participen de modo protagónico en el proceso constituyente. Hizo hincapié en que la consideración de esos dos asuntos permitirá dotar de legitimidad al ejercicio del poder constituyente y a su resultado, que es una nueva Constitución.

Respecto del primer asunto, relacionado con el entendimiento de un nuevo titular, connotó que el cauce político e institucional definido en la reforma al Capítulo XV recién aprobada implica un posible reemplazo de la actual Constitución, cuyo primer paso es la consulta a la ciudadanía acerca de si aprueba las bases de un Estado más incluyente e igualitario que se plasme en un nuevo pacto social en que participe toda la sociedad. De consiguiente, este proceso invita a repensar quién es el titular de este poder constituyente. Si bien es el pueblo, no se puede seguir entendiendo como un pueblo en abstracto, ni homogéneo, sino que como el pueblo concreto como expresión de una comunidad heterogénea, que considera a las mujeres en su diversidad y transversalidad, al igual que a los hombres y a cada uno de los grupos que conforman la sociedad.

Así, hay una demanda ineludible para que se reconozca que el ejercicio de este poder debe, a su vez, reconocer la pluralidad de la sociedad chilena, para generar un pacto que promueva mayor justicia social y la eliminación de la discriminación, la exclusión y la subordinación.

Añadió que hablar del poder constituyente también es hablar de democracia y representación. La vinculación de ese poder con la democracia debe atender a que éste promueve el ideal de igualdad de las personas, de hombre y mujeres, no sólo formal, sino que también real. El concepto de igualdad no es tratar igual a los iguales, sino que tratar por igual a las personas que se encuentran en igualdad de circunstancias. Ahí encuentra su expresión el principio de igualdad real.

Por su parte, continuó, el nexo entre el poder constituyente y la representación se centra en el órgano constituyente, ente colegiado que será elegido, en todo o en parte, por sufragio universal directo. En esta parte, razonó, corresponde exponer un hecho irrefutable en Chile: la subrepresentación de las mujeres en los órganos colegiados de elección popular a pesar de ser más de la mitad de la población y la sobre representación de los hombres en los mismos órganos.

Sostuvo que, como las mujeres de ese pueblo concreto y plural, ellas deben ser parte de forma igualitaria del órgano constituyente que lo represente. Con esa afirmación expuso que el elemento central de la representación deja de ser la responsabilidad de los delegados ante los electores, sino que se debe configurar como el reflejo o el espejo de la sociedad. En ese contexto, enfatizó, los caminos jurídicos planteados para lograr esta representación son las cuotas o la paridad de género.

Especificó que las cuotas de género son medidas temporales de acción positiva, destinadas a compensar las asimetrías en las posibilidades de acceso a los órganos representativos mediante la inclusión de las mujeres en las listas de candidatos, pero que no son efectivas para

garantizar la igualdad en el resultado, a diferencia de la paridad de género, que busca una nueva forma de entender el sistema político, no sólo desde la perspectiva de la igualdad también, sino que también de la sustancial o real.

Aseveró que la paridad de género no es antidemocrática, sino todo lo contrario, pues pretende enriquecer a la democracia representativa, posibilitando que las mujeres no sólo sean representadas, sino que se haga efectivo el derecho a ser elegidas. Para ello, la paridad que se postula plantea que el órgano constituyente esté integrado reflejando justamente la heterogeneidad de la sociedad, con un 50% de hombres y un 50% de mujeres.

Llamó la atención de que ambas vías pretenden alcanzar un fin justo. Sin embargo, la paridad de género busca una representación igualitaria en el órgano constituyente que decidirá democráticamente sobre los contenidos de una nueva Constitución. A diferencia de la paridad, las cuotas no han demostrado ser idóneas para alcanzar el mismo objetivo, esto es, ser el reflejo de la sociedad.

Por otro lado, si el fin legítimo es simplemente alcanzar una representación relativamente equivalente entre hombres y mujeres las cuotas podrían ser una medida posible. En sentido opuesto, si lo que se persigue como fin constitucionalmente legítimo es una representación igualitaria en la Convención, el test de proporcionalidad sobre las cuotas satisface el primer paso, pero no necesariamente la idoneidad. En consecuencia, acotó, si solamente se aspira a establecer cuotas en las listas como medida para alcanzar ese fin justo, es altamente posible que las cuotas no lo logren. La evidencia comparada a propósito de los órganos constituyentes demuestra lo afirmado.

Puso de manifiesto que, en general, existe una brecha o un desfase en la relación de la candidatura paritaria con el resultado paritario en el órgano constituyente. Por ejemplo, en el caso de Islandia se fijó una cuota por la cual ningún género podía superar más del 60% del total de los delegados constituyentes, logrando las mujeres el 40% de los escaños. Incluso la brecha persiste cuando se han sumado elementos como el mandato de posición entre hombres y mujeres, ya que, por ejemplo, en la elección de la asamblea constituyente de Ecuador en el año 2007 se constató sólo un 35% de representación femenina. Otro ejemplo es la elección de la asamblea constituyente de Túnez, del año 2011, que contempló paridad por medio de listas cerradas y bloqueadas, con alternancia entre candidatos hombres y postulantes mujeres, logrando estas últimas sólo el 26% de los escaños.

Por tal razón, subrayó que se hace ineludible buscar mecanismos como la asignación paritaria que, sumada a las cuotas

de género, el encabezamiento y la alternancia entre hombres y mujeres, aseguren la paridad en el resultado.

Reafirmó que la paridad es imprescindible, por cuanto se está en presencia del ejercicio de un poder excepcional y extraordinario, el poder constituyente que dará origen a un nuevo pacto social. Una Convención paritaria afianzará un nuevo entendimiento del titular del poder constituyente, fortalecerá la democracia y la representación en el proceso mediante la inclusión de todos los sectores que conforman la sociedad chilena en la definición de ese nuevo pacto y la suma de todos esos elementos, a su vez, contribuirá a dotar de mayor legitimidad al proceso constituyente y a la nueva Constitución.

Seguidamente, **el profesor de Derecho Constitucional, señor Francisco Zúñiga**, sostuvo que democracia paritaria y cuotas son mecanismos distintos conceptualmente. En efecto, las leyes de cuotas corresponden a lo que se ha denominado “discriminación compensatoria”, impulsada fundamentalmente durante la década de 1990 y que buscaba corregir desigualdades de facto basadas en factores de discriminación identificados como sospechosos. Por esa razón, la Convención de las Nacionales Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación en contra de la Mujer se hizo cargo de esa discriminación compensatoria y se ha abierto a la utilización de técnicas compensatorias a colectivos que están en una situación de discriminación. Agregó que la legislación relativa a personas con discapacidad está orientada precisamente a corregir esos problemas derivados de situaciones subjetivas u objetivables.

Sin embargo, continuó, la democracia paritaria no guarda directa relación con cuotas y pertenecen a momentos distintos de la demanda feminista en estos temas. La democracia paritaria apunta al resultado de la integración de los órganos de representación política.

Sostuvo, a ese respecto, que no se puede enjuiciar, desde la perspectiva del principio de proporcionalidad, la instauración de un eventual sistema de democracia paritaria, toda vez que esta propuesta es una reforma a la Constitución y, por tanto, un mecanismo previsto para la conformación de la Convención. No es una ley que se someta al juicio de legitimidad constitucional de conformidad con el artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental. Así, el principio de razonabilidad -en la versión de Robert Alexy- que contiene la necesariedad, el fin legítimo y la proporcionalidad en estricto sentido sólo se aplica al quehacer legislativo y no al establecimiento de las reglas constitucionales que, además, no están sometidas al control sustantivo por parte del Tribunal Constitucional. Por ende, el enjuiciamiento de la democracia paritaria, en su opinión, debe estar puesto en la dirección correcta, que es simplemente una definición política acerca de cómo componer la Convención.

Planteó que el mecanismo sancionado por la Cámara de Diputados se estructura sobre la base del mandato de posición con efecto “cebra”. Por otro lado, también se ha considerado el modelo de lista cerrada y bloqueada, que también resulta interesante. Sin embargo, sobre este último punto afirmó que la implementación de un mecanismo de esa naturaleza supone un conjunto de cambios institucionales para que sea operativo. Además, es un sistema que favorece la democracia de partidos, está basado en el mandato imperativo y no en el mandato representativo puro, simple y libre y supone un concepto de sufragio universal que es distinto de su compresión como un mero derecho político, dado que se le entiende como una función pública. Entonces, eso reabre el largo debate en torno a si el sufragio es un derecho subjetivo público o una función pública y cobra relevancia cuando el elector es puesto en la disyuntiva de votar por una lista y no hacerlo por ciudadanos que postulan a cargos públicos de elección popular.

Recordó que, aunque a fines de la década de 1940 y comienzo de la década de 1950 hubo mecanismos de listas cerradas y bloqueadas en elecciones parlamentarias, se instituye como una herramienta electoral contra cultural, porque sacrifica la decisión del ciudadano elector. Empero, desde el punto de vista comparativo la lista cerrada y bloqueada no presenta problemas, sino que ellos aparecen cuando se pretende instalar en el medio nacional para la generación de la Convención Constitucional, pues supondría también un conjunto de reformas político electorales.

Puntualizó que una de las ventajas de ese sistema es que pone fin al transfuguismo político, ya que el asiento parlamentario pertenece al partido que compite. Los únicos que escaparían a esa lógica serían las candidaturas independientes propiamente tales.

A continuación, hizo presente que, para abordar una decisión compleja acerca de la conformación de la Convención, es relevante la configuración de un cuerpo de constituyentes paritario. Es una definición mayor, pero el país está a la altura para optar por esa decisión política. Agregó, asimismo, que en la oportunidad en que el Tribunal Constitucional examinó las reformas electorales promovidas durante el segundo Gobierno de la ex Presidenta señora Bachelet, señaló que manera oblicua e indirecta que un cambio del sistema de asignación de escaños que no sea de ley de cuotas requiere una reforma constitucional.

En definitiva, el mecanismo paritario obraría *ex novo* y sitúa al país frente a los desafíos de mayor participación ciudadana y de una asignación adecuada de los escaños de la Convención en función del género.

Por otra parte, dio cuenta de que, a su juicio, la eventual aprobación de la presente reforma no significa que la conformación de la Convención esté cerrada, dado que hay cuestiones pendientes, como la definición de la asignación de escaños reservados a los pueblos indígenas y la sentida demanda de la obligatoriedad del sufragio. Adujo que cuando fue convocado a esta Cámara para debatir la reforma que planteaba esa obligatoriedad, advirtió la necesidad de reenfocar el tratamiento del sufragio universal en el país, no tanto como un derecho subjetivo público, sino que como una función pública. Restituir la idea de la soberanía a la discusión constitucional resulta clave, pues supone reponer la noción de cuerpo político que ejerce la soberanía, más que la del ciudadano individualmente considerado. Desde esa perspectiva, la posibilidad de decidir radicalmente acerca de igualdad en los resultados es un desafío que Chile está preparado para debatir.

En un último juicio crítico, enfatizó que en un trabajo de Flavia Freindenberg del año 2017 se explicó cómo las leyes de cuotas no han funcionado apropiadamente en América Latina y cómo se requiere de mecanismos más radicales para asegurar la igualdad de resultados.

En ese sentido, una reforma como la que se aprobó en el primer trámite constitucional, a su juicio, resulta más que adecuada para la conformación de la Convención Constitucional.

A su turno, **la Cientista Política, señora Gloria de la Fuente**, en algunas consideraciones previas para situar la discusión, dio cuenta de la naturaleza única del órgano constituyente y, al respecto, sostuvo que es clave entender que esta discusión se centra en un órgano distinto a uno de naturaleza representativa, como los cuerpos legislativos. En definitiva, se trata de la construcción de las bases un nuevo pacto social en un tiempo acotado.

La elección de un órgano constituyente que redacte una nueva Constitución supone poner especial cuidado en la legitimidad de su conformación. De igual manera, en un escenario de desconfianza generalizada, es necesario lograr certidumbre y transparencia en cada uno de los hitos del proceso.

Asimismo, en esta discusión se debe atender a ciertos elementos de contexto insoslayables respecto al origen del acuerdo, pues la razón de este debate es el pacto transversal entre distintos parlamentarios y el mundo político en general con el fin de impulsar un proceso constituyente para buscar un camino institucional de salida a la crisis social que vive Chile. Entre las causas de dicho conflicto se advierten variables exógenas, como las crisis de la democracia representativa y de las elites y los desafíos que acarrea la globalización, y variables endógenas -

propias del sistema político-, representadas por crisis de confianza generalizada en las instituciones y especialmente en los partidos políticos, alta percepción de desigualdad y de injusticia social y la articulación de un fuerte movimiento feminista.

En ese escenario, la Convención tiene el reto de ser un “espejo” de la sociedad, pero no olvidar las condiciones del plebiscito de entrada. Sin perjuicio de ello, hizo notar que la discusión sobre la paridad y la participación de los independientes no nace al alero de la intención de grupos minoritarios, sino que se trata de una demanda ampliamente exigida por la sociedad y que se ha explicitado en las manifestaciones que se han verificado en el último tiempo.

En lo atingente a los términos específicos del proyecto de reforma constitucional aprobado por la Cámara de Diputados, en lo relativo a la situación de los independientes, relató que el contenido de dicha iniciativa radica, principalmente, en la posibilidad de pactos electorales para candidaturas independientes y por distrito y en que los pactos de independientes podrán presentar en cada distrito hasta un máximo de candidaturas según las reglas generales. Asimismo, se les aplicarán las normas de candidaturas de diputados y cada postulación requerirá un patrocinio igual o superior al 0,4% de los que hubieren sufragado en el distrito electoral en la anterior elección periódica de diputados, con un tope de 1,5 por lista. Por último, serán aplicables también las normas de transparencia, límite y control del gasto electoral.

En el caso de la paridad, en tanto, se aprobó una paridad a nivel de distrito; listas encabezadas por mujeres alternadas por sexo, y asignación paritaria de escaños. Para dar efectividad a esta última regla, se propone que en las listas que se adjudican más de 1 escaño se produzca una asignación paritaria alternada según el sexo de candidatura más votada, mientras que en las listas que se adjudican sólo 1 escaño, se dispone una asignación al sexo necesario para asegurar paridad por distrito, empezando por la lista menos votada.

Luego, planteó algunas consideraciones sobre las proposiciones antes explicitadas.

Primeramente, en lo que atañe a las reglas sobre independientes, sostuvo que resulta relevante hacerse cargo de la necesidad de fortalecer la legitimidad del proceso constituyente y evitar a toda costa su precarización. Por tal motivo, es necesario atender a las desventajas de los independientes ante los partidos políticos en materia de donación de privados; el financiamiento a los partidos en relación a los votos obtenidos en las elecciones anteriores; el aporte estatal a los partidos superior al de los independientes, y las normas de transparencia y rendición de gastos que son idénticas a las que operan con diputados. Sugirió analizar esos asuntos para

no se impongan como una traba o asimetría para la participación de los independientes en el proceso eleccionario, que es relevante no sólo para la competencia, sino que para la legitimidad del proceso.

Agregó que el sistema de rendición de cuentas del Servicio Electoral es desconocido para los independientes y también es un asunto que se debe tener en vista.

De igual modo, la naturaleza de las candidaturas independientes haría deseable que se consideraran también franjas radiales o procesos de información más relevantes centrados en la lógica nacional, pero también en los territorios. Esto es importante, porque si habrá pactos distintos en diversos distritos lo más probable es que la franja televisiva no va a ser suficiente para poder cubrir la necesidad de que las personas cuenten con información acerca de quiénes son los candidatos. Por ello, sería recomendable contar con franjas radiales o procesos de información masivos que aseguren el conocimiento ciudadano de los candidatos.

Finalmente, observó que el hecho de que las inhabilidades de salida rijan sólo para la Convención Constitucional, pero no para la mixta, establece cierto desequilibrio. Así, sostuvo que el legislador se debe situar en todos los escenarios posibles y no sólo en lo atingente a la Convención Constitucional.

Sobre las reglas de paridad, adujo que en la discusión que se ha instalado acerca de listas abiertas o cerradas y bloqueadas es preciso consignar que los sistemas electorales y de asignación de escaños no son buenos y malos, sino que tienen efectos en los sistemas políticos. Por tal motivo, acotó que en el contexto de alto rechazo ciudadano a los partidos políticos es aconsejable abrir las listas, aunque aparece como desventaja el hecho de que se inhibe, sólo en parte, el voto programático. Asimismo, privilegiar las listas cerradas y bloqueadas en poder de los partidos políticos podría generar una suerte de deslegitimación del proceso o falta de confianza en él.

Por lo demás, las listas cerradas en distritos pequeños e impares no garantizan paridad y, por tal motivo, es clave contar con paridad horizontal, con mujeres que encabecen en distritos competitivos para sus partidos.

En último término, connotó que, en general, la lista cerrada se presenta como una buena opción para sistemas electorales que persiguen fortalecer a los partidos políticos, que son los mejores organismos para hacer la intermediación entre el ciudadano y el Estado. Sin embargo, lo relevante es definir cuándo es el momento adecuado para impulsar una política pública de esa naturaleza y, en ese razonamiento, es evidente que la lista cerrada para elección del órgano constituyente no está en la cultura de

los procesos electorales en Chile. Por lo mismo, en esta circunstancia particular sería difícil de explicar.

Al concluir su exposición, puso de manifiesto que el resultado del plebiscito de entrada será clave y para ello no hay que olvidar los desafíos de cara al 26 de abril de 2020. Así, la confianza y la legitimidad del proceso serán puntos focales y, por lo mismo, las medidas de transparencia y acceso a la información serán relevantes, permitiendo el acceso de la ciudadanía a los procesos de adopción de resoluciones. Igualmente, instó a establecer reglas precisas en materia de educación ciudadana, acceso a la información y normas respecto de lobby.

Asimismo, será fundamental considerar "emparejar la cancha" y combatir brechas y desventajas. Sobre el particular, enfatizó que la existencia de medidas de acción afirmativas, como la paridad, hacen necesario clarificar que no se trata de su aplicación a una minoría, sino que a más de la mitad de la población.

El Cientista Político, señor Tomás Fuentes, hizo presente que, efectivamente, los sistemas electorales no son perfectos, pero, dependiendo del objetivo político pretendido, claramente un sistema puede ser mejor que otro. En ese sentido, la finalidad perseguida en esta discusión es una mayor representación femenina, toda vez que se advierte que es positivo que haya más mujeres que integren el órgano constituyente. Preguntó, no obstante, si, para lograr ese fin, se está dispuesto a que ello se haga con candidatos sin representación. Es decir, si para buscar mayor participación femenina es válido introducir postulantes sin representación.

Ejemplificó esa última afirmación con lo que ocurriría en el Distrito 1 de aplicarse las reglas aprobadas por la Cámara de Diputados, pues una candidata que obtuvo un 0,9% de la votación reemplazaría a un postulante que alcanzó un 12,3% de los sufragios. Destacó, entonces, que la representación, indistintamente de un hombre o de una mujer, también es un principio importante.

Agregó que en la propuesta de listas cerradas hay una gran ventaja de paridad, pero sin la desventaja de cambiar la voluntad popular, pues se expresa en un 100%. En efecto, aunque se vote por un partido, el elector va a conocer de forma previa quienes serán los candidatos que lo integran. Por el contrario, con un sistema de corrección, aunque se vota por un candidato definido, con posterioridad se efectúa un ajuste en el resultado. En definitiva, no se trata de un voto transparente.

Sostuvo que un aspecto que no se clarifica en el proyecto de reforma constitucional es si se permitirá la eventual corrección de un partido a otro. Llamó a poner atención sobre ese tema.

En otro ámbito, descartó las críticas al sistema de listas cerradas y bloqueadas porque sería extraño a la cultura electoral, en especial, porque el escenario que vive el país en la actualidad ha posibilitado la aplicación de variadas reglas nuevas y “raras” a la tradición nacional.

Luego, en lo que atañe a la propuesta de listas cerradas y bloqueadas en cuya elaboración ha participado, planteó que en esa proposición los votantes no marcan su preferencia por una determinada, sino que por el partido político, pero, sin embargo, el votante puede apreciar quienes son las personas que integran esa formación política. Además, se dispone un orden de asignación de género previo a la elección, a partir de los votos de cada partido, los cuales se imputan a un pacto, que asignan escaños a cada partido, aplicando la cifra repartidora D’Hondt. En tanto, con el objetivo de cumplir la paridad y evitar la concentración de candidatas mujeres en distritos menos competitivos y con menos escaños, los pactos deben alternar las candidaturas entre hombres y mujeres entre los distintos partidos políticos que los conforman. De esa manera, si un partido en un distrito comienza su lista con una candidata mujer, el siguiente partido dentro del mismo pacto debe comenzar con un candidato hombre y así sucesivamente.

Igualmente, continuó, debe existir alternancia a nivel de distrito y, en ese contexto, cada partido debe presentar candidatos alternados entre hombres y mujeres. En definitiva, se trata de un diseño de “cebra” horizontal y un mandato de posición vertical. Si en un distrito el partido comenzó con una mujer, en el distrito siguiente se debe ordenar a partir de un hombre y así sucesivamente.

Sobre la observación que plantea que la lista cerrada y bloqueada no garantiza paridad, mencionó que, efectivamente, la propuesta no la puede asegurar, porque para que ello ocurra debe hacerlo en un 100%. No obstante, postuló que, en los 73.000 casos analizados para su formulación, en el 99% se alcanza sobre un 40% de representación femenina. Por lo tanto, si la Organización de las Naciones Unidas ha señalado que la paridad se da sobre un 40%, la propuesta cumple con ese requerimiento. Por lo demás, preguntó cómo podría ser equívoco un sistema que sólo en el 1% de los casos no alcance ese umbral, sin la necesidad de “meter la mano en la urna”.

Otras de las críticas que se han expresado es que los partidos tendrían pocos incentivos para presentar candidatas en distritos poco competitivos. Al respecto, afirmó que la propuesta asegura que la alternancia entre hombres y mujeres será asignada de forma aleatoria, con lo que se garantiza que la mitad de los distritos serán encabezados por una mujer.

Un tercer reparo discurre sobre la eventual complejidad de la aplicación del sistema de lista cerrada y bloqueada y, sobre ese punto, aseveró que cualquier sistema novedoso lo será, incluso el que aprobó la Cámara de Diputados. De hecho, el último plebiscito se verificó hace más de tres décadas.

Sin perjuicio de lo anterior, explicó que la propuesta que ha defendido permite un voto más informado y con mayor conocimiento de las ideas programáticas de quienes representan a un sector determinado en el órgano constitucional.

Reconoció que, en los escenarios más negativos, se podría constatar en un distrito que reparte tres escaños que todos sean asignados a un mismo género. No obstante, planteó que en el contexto de una Convención Constitucional y no de un concejo municipal, por ejemplo, si se analiza el total de los distritos no resulta tan determinante. Además, si se aplica el sistema a los resultados electorales del año 2017, un género estaría entre el 45% y el 54% de representación.

En torno al desprestigio de los partidos políticos, afirmó que probablemente una buena solución sea enfrentar ese problema con un modelo de listas que también incluirá la opción de votar por candidatos independientes.

Entre las ventajas de la propuesta de lista cerrada y bloqueada destacó una distribución equitativa de candidatos y candidatas. De hecho, los electores votarán por un partido, un independiente o una lista de independientes, conociendo de antemano el orden de los candidatos en la papeleta y sabiendo que sobre la base de ese orden se seleccionan ganadores y perdedores.

Además, acotó que para promover la paridad y evitar que las mujeres sean nominadas en distritos menos competitivos, se obliga a los partidos que conforman un pacto a alternar el orden de las mujeres y hombres en la papeleta. Este sistema promueve el voto programático y, dado que sin partidos no hay democracia, el argumento de que con partidos desprestigiados no es posible implementar las listas cerradas y bloqueadas es una contradicción en sí misma.

Finalmente, adujo que este diseño soslaya la discusión por candidaturas electas con escaso apoyo popular y también deja de lado la crítica respecto de “meter la mano en la urna”.

Mediante la siguiente gráfica efectuó un ejercicio simulado sobre la forma en que operaría el sistema que ha promovido:



Al finalizar, expuso que, a partir de los resultados obtenidos en la elección de diputados del año 2017, con la regla de la Cámara de Diputados de los 155 candidatos electos se debería reemplazar a 36, esto es, 1 de cada 4. Asimismo, habría 22 diputados con un porcentaje de votación menor al 2% y 47 diputados con votación menor al 5%. Todo ello afectaría la legitimidad de los representantes elegidos, sentenció.

La Honorable Senadora señora Von Baer comentó la afirmación del profesor Zúñiga en torno a que en este caso no correspondería someter la regla de paridad a un test de proporcionalidad. En tal sentido, aunque en la teoría no hay sistemas electorales buenos ni malos, la elección de un mecanismo determinado se enmarca en la idea de alcanzar un fin previamente definido. Por lo mismo, por ejemplo, se ha permitido que un candidato de una zona menos poblada sea elegido con una cantidad menor de votos que una región con más densidad de habitantes, en el objetivo de promover una presentación territorial equilibrada.

Sin embargo, los teóricos de la democracia también han planteado que tales reglas no deben ir en contra del principio de la igualdad del voto. Así, con independencia de la meta buscada, se debe tener la precaución de lesionar lo menos posible el principio de “una persona, un voto”. Mostró su sorpresa por el hecho de que la discusión parta de la base de que supuestamente un mecanismo sería mejor que el otro, toda vez que son herramientas electorales con ventajas y desventajas. En materia de resultados, sostuvo que, por el hecho de que hay distritos impares, será muy difícil asegurar una paridad exacta.

Luego, hizo hincapié en la necesidad de que el proceso constituyente tenga la mayor legitimidad posible, porque lo peor que

puede ocurrir es que se culmine con una Constitución Política que tampoco sea reconocida como legítima.

Respecto de los reparos sobre la eventual contradicción de sistema de listas cerradas y bloqueadas con la cultura electoral nacional, hizo notar que también resulta contra cultural que la gente sepa que ganó su candidato y que, al día siguiente, no sea el elegido para asumir el escaño respectivo. Acotó que no es factible conocer cuál de esos dos efectos podría ser peor en la legitimidad del proceso, aunque se inclinó por la segunda situación.

Por otra parte, connotó que, pese a que actualmente no rigen las listas cerradas y bloqueadas, igualmente los partidos son los que definen los postulantes en las elecciones y no hay voces que cuestionen su legitimidad.

Reiteró, en esa perspectiva, que el objetivo primordial de esta instancia legislativa es la búsqueda del mecanismo que dé cumplimiento de mejor forma la paridad y que sea lo menos lesivo posible del principio de igualdad del voto y que, al mismo tiempo, provoque los menores problemas de certidumbre y legitimidad. En cuanto a este último asunto, observó que, en general, la gente entiende el sistema electoral en vigor, pero será muy difícil de explicar que los efectos que provocará el sistema de paridad aprobado en el primer trámite constitucional. En tal escenario, las listas cerradas y bloqueadas permiten una solución más favorable, ya que tiende hacia la paridad sin producir la dificultad de la corrección de los resultados.

Preguntó a los expositores si el régimen paritario que se propone para la Convención tendría aplicación para futuros procesos electorales. Lo anterior, por cuanto se ha fundamentado que supuestamente las mujeres representarían de manera más apropiada a sus congéneres.

De igual modo, consultó por qué se estima por algunos que es más importante el derecho de la mujer a ser elegida que el derecho a elegir. Asimismo, requirió la opinión de los expositores acerca de si no sería igual de lesivo que se afecte el derecho a elegir el candidato que el votante estime más conveniente.

Consignó que, en cierta medida, el hecho que se proponga un modelo que corregirá los resultados parte de la premisa de que se estima que lo que ha votado el elector es incorrecto. De consiguiente, expresó que su mayor reparo a las reglas sancionadas en el primer trámite constitucional parte de la base de que, aunque esas directrices se establezcan antes de la elección, no resulten iguales para todos. En sentido opuesto, si bien en el sistema de listas cerradas a todos se les exige votar

por partidos, no se valora de diferente manera el voto de cada elector, cuestión que si se efectúa en la fórmula de la Cámara de Diputados.

A la luz de lo expuesto, insistió en que, si los sistemas electorales deben traducir votos en escaños, en ese procedimiento deben lesionar de la menor medida posible el principio de igualdad del voto. En consecuencia, si tal como se ha señalado, hay dos alternativas que producen efectos relativamente similares de paridad, instó a buscar consensos en un mecanismo que cumpla adecuadamente con el objetivo antes señalado.

El Honorable Senador señor Allamand, ante los comentarios que indican que el sistema de lista cerrada no estaría en la naturaleza de la tradición electoral, previno que la fórmula de la Cámara de Diputados no sólo es novedosa en Chile, sino que tampoco se replica en algún país del mundo. En definitiva, no hay sistemas que corrijan de la forma en que lo hace el sistema que se ha sometido a la consideración de las Comisiones Unidas.

Sostuvo a continuación que, en todos los modelos electorales comparados, el votante, antes de sufragar, sabe, al menos, el criterio que se aplicará para determinar la elección de uno u otro candidato. Sin embargo, de conformidad con el mecanismo sancionado por la Cámara de Diputados ese ejercicio será imposible, por cuanto no hay pautas para conocer de antemano cuál candidato podría ser electo, dadas las correcciones que se aplicarán al resultado.

Concluyó que, aunque un sistema electoral puede ser “bueno o malo”, sí debe cumplir el estándar mínimo consistente en que el votante conozca bajo qué criterio o disposición un candidato va a ganar o perder.

Seguidamente, **la Cientista Política, señora Garrido**, efectuó algunas precisiones respecto de la fórmula que ha respaldado y que corresponde a la que aprobó la Cámara de Diputados. Acotó que dicho instrumento parte de la base de que la primera asignación de los escaños se hace a las listas y después a los partidos políticos. Por su parte, la asignación paritaria y el equilibrio de género en las listas menos votadas se aplica en las listas de partidos, porque siempre se ha dicho que la idea es respetar la asignación de escaños que se hace a la lista, al pacto y a los partidos. En definitiva, para las asignaciones hay que fijarse en el partido menos votado y no en el pacto menos votado. Así, la lista de partidos políticos menos votada será la que tiene que equilibrar el género subrepresentado.

Reconoció, no obstante, que el texto sancionado en la Cámara de Diputados podría no se suficientemente claro en ese sentido, pues ese es el espíritu de la propuesta.

En el mismo orden de ideas, **el Honorable Senador señor Allamand** señaló que, de la redacción aprobada en el primer trámite constitucional, se infiere que la corrección se hace en el pacto menos votado. Para que el reemplazo se haga a nivel de partidos se requeriría efectuar una enmienda a ese texto, sentenció.

El Cientista Político, señor Fuentes, expuso que esa fórmula genera distorsiones, por cuanto se desincentiva la formación de pactos. En resumen, se produciría una fragmentación mayor.

Al retomar la palabra, **el Honorable Senador señor Allamand** preguntó por qué se ha preferido que, para efectos de la paridad, la corrección se haga dentro del partido menos votado y no en la lista.

La Cientista Política, señora Garrido, precisó que se hicieron varios ejercicios y simulaciones para tomar esa decisión y, a partir de ellos, se llegó a la conclusión de que dentro del pacto puede haber más partidos que tengan distintos tipos se votaciones, lo que precisaría un segundo criterio adicional para equilibrar.

En conclusión, como el sistema asigna los escaños a las listas y al partido, el objetivo es que se respete el cupo al partido.

Finalmente, ante una consulta del señor Fuentes, recomendó aumentar el número de candidaturas que pueden presentar los partidos para solucionar eventuales problemas que se verifiquen en partidos que han presentado un candidato y en que se debe efectuar un reemplazo, situación que podría suceder especialmente en distritos pequeños. Asimismo, en su oportunidad se sugirió, además, respetar el escaño de los independientes que has postulado de forma solitaria.

El Cientista Político, señor Fuentes, a partir de las explicaciones precedentes, concluyó que, dado que con los datos del año 2017 se constatarían 36 reemplazos de un partido menos votado, a los partidos les convendría competir de forma solitaria y no en pactos, porque podrían ganar escaños por votos o por reemplazos.

Luego, **la Cientista Política, señora Garrido**, aclaró que el sistema que debaten las Comisiones Unidas se aplica en Ciudad de México, con la diferencia que ahí se trata de un sistema mixto, mayoritario y proporcional. En efecto, se corrige para asegurar la paridad.

Clarificó que el ejemplo aludido corresponde a un sistema de paridad de resultado, con algún tipo de corrección.

El Honorable Senador señor Allamand connotó que, de los estudios que ha realizado, no existe en el mundo algún sistema electoral que aplique de manera exacta las mismas reglas de paridad que la fórmula aprobada por la Cámara de Diputados.

La Cientista Política, señora Garrido, puntualizó que siempre ha defendido que el sistema mencionado es innovador y, por lo tanto, sólo adujo que en Ciudad de México existía un tipo de corrección de resultado para buscar la paridad.

A su turno, **el Cientista Político, señor Fuentes**, explicó que México resulta un buen ejemplo de un país que utiliza un sistema de listas cerradas y bloqueadas. Incluso, se vota por el logo del partido político y se favorece el programa y el conocimiento de quienes integran las listas.

La Cientista Política, señora Garrido, señaló que, efectivamente, México es un caso en que se usan listas cerradas y bloqueadas, pero con la diferencia de que los distritos son grandes -eligen hasta 50 escaños-, escenario en que ese tipo de listas funcionan adecuadamente.

Posteriormente, hizo uso de la palabra **el profesor señor Zúñiga**, quien sostuvo que es efectivo que los sistemas electorales traducen votos en escaños y que no hay sistemas buenos ni malos, afirmaciones de autoría de Dieter Nohlen. El mismo cientista político identificó cerca de 130 sistemas electorales, todos ellos con sus peculiaridades.

Afirmó, además, que todos esos modelos presentan ciertas distorsiones y la capacidad de soportar esas alteraciones dependen de cada país y sistema político. Observó que esas distorsiones se generan por el hecho de que los diseños electorales persiguen dos objetivos contradictorios: participación y gobernabilidad.

En lo atingente a la democracia paritaria, hizo presente que esa noción exige un cambio de paradigma cultural y, por lo tanto, un nuevo concepto de república, consistente en que la igualdad política opera sobre los resultados en los órganos de representación. Si bien la reforma en debate se aplicará a la conformación de la Convención, no descartó que en el futuro, en el seno de ese órgano, se decida soberanamente que la democracia paritaria sea la fórmula empleada para la elección de todos los órganos de representación política.

Por último, sobre el mecanismo específico para la elección de la Convención y más allá de los perfeccionamientos que sean pertinentes, expresó que los dos modelos debatidos son válidos. Es decir, no hay objeciones de principios acerca de ellos, sino que la consideración que debe primar es cuál de ellos se adecúa más a la realidad nacional.

La profesora señora Henríquez sostuvo que, para efectos del juicio de proporcionalidad que se ha pretendido realizar, de los modelos electorales que se han explicado se pueden identificar fines distintos. Por una parte, en el sistema de listas cerradas se busca una mayor representación de las mujeres y una orientación hacia la paridad, lo cual es distinto a lograr una elección igualitaria de representantes hombres y mujeres, como lo propone la fórmula aprobada en el primer trámite constitucional. Entonces, no se constata un problema de representación de las mujeres, sino que la dificultad está en ser elegidas, en general, cuestión que se podría replicar en la integración de la Convención.

Por lo tanto, enfatizó, una vez identificados los fines perseguidos, buscar una mayor representación de las mujeres y perseguir una igualitaria integración del órgano por parte de hombres y mujeres es justo y legítimo. No obstante, cuando se definen esas finalidades, corresponde analizar cuál es el mecanismo idóneo para lograrlas. Si bien las cuotas son útiles, la evidencia ha demostrado que no son idóneas para alcanzar alguno de los dos fines y, por lo mismo, se les han agregado otros elementos que permitan lograr el objetivo perseguido.

Añadió que si lo que se busca es la elección igualitaria de representantes hombres y mujeres, a las cuotas habrá que añadirles la alternancia o el encabezamiento. Sin perjuicio de ello, aclaró que, de la experiencia comparada en órganos constituyentes, estos elementos han logrado, en el mejor de los casos, el 30% de representación femenina.

Para la elección de un órgano legislativo las cuotas son beneficiosas porque hay tiempo para esperar que se logre la representación de las mujeres y así lograr un estándar óptimo. Sin embargo, la elección igualitaria, en esta oportunidad, es fundamental, dado que se trata de una instancia excepcional y que no se repetirá en un largo plazo.

Finalmente, declaró que la voluntad de generar un nuevo pacto social supone que haya una representación inclusiva de la sociedad, en aras de que el pueblo decida las nuevas bases y acuerdos políticos fundamentales.

Por su lado, **la Subdirectora de Asuntos Legislativos de Libertad y Desarrollo, señora González,** coincidió en que todos los sistemas electorales poseen distorsiones, pero, por tal motivo, se debe propender a no profundizar aquellas que han sido más lesivas. Por el contrario, resulta necesario encontrar la forma de que dichas distorsiones sean menos complejas para el sistema electoral y lo hagan más representativo, de manera de no incrementar el descrédito del Congreso Nacional y del sistema político.

Adujo que si lo que se busca es mayor representación de mujeres y eso se estima como un fin loable, lo que la política debe ser capaz de explicar a la ciudadanía es cómo se consigue ese fin, sacrificando lo menos posible los otros derechos involucrados como, en este caso, el sufragio universal y la igualdad en el voto. No obstante, en esta discusión se ha planteado que la paridad es un fin deseable, pero no se ha explicado cómo se haría cargo el Parlamento de lesionar lo menos posible el principio de que todos son iguales en el voto, esto es, que las candidatas tienen derecho a presentarse y las personas a elegir a una candidata o a un candidato. Una cosa distinta, agregó, es si deliberadamente se quiere migrar hacia una democracia identitaria, pero, si ese es el objetivo, el género no es el único factor que se debería considerar.

Bajo esa premisa y para evitar el argumento de autoridad del Congreso Nacional de que se estima que es mejor que haya paridad en vez de un sistema que tienda hacia un número similar de candidatos hombres y mujeres, se debe informar suficientemente a la ciudadanía.

Discrepó de la calidad de la reforma constitucional, toda vez que lo que se aprobó en la ley N° 21.200 es que los convencionales constituyentes serán elegidos por las mismas reglas que hoy se aplican a la elección de los diputados. Esas reglas están instituidas en los artículos 187, 188 y 189 de le Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios y esa norma, para ser modificada, requiere un quórum de tres quintas partes de los parlamentarios en ejercicio. Por lo tanto, la materia que ocupa a las Comisiones Unidas en realidad modifica la citada ley electoral -y por eso aplica el test de proporcionalidad-, ya que si lo que se entiende es que se trata de una enmienda al Capítulo XV, el quórum de aprobación sería de dos tercios de los parlamentarios en ejercicio.

Por lo tanto, el quórum con el que se aprobó esta iniciativa en el primer trámite constitucional -tres quintos- es porque se está cambiando la forma en que se elige a los convencionales y hay un reenvío a la ley N° 18.700, que en esa parte tiene un quórum de tres quintos. Si, por el contrario, se pretende una reforma a la Constitución y, por lo mismo no aplicaría el juicio de proporcionalidad, el quórum sería más alto.

Entonces, el debate acerca de si se trata de una reforma legal o constitucional no es menor y, en ese entendido, se inclinó por la primera opción, con un quórum de tres quintos de los parlamentarios en ejercicio y con plena aplicación del test de proporcionalidad.

En seguida, **la Cientista Política, señora De la Fuente**, se preguntó si es factible que una convención constituyente sea una oportunidad de ensayo para una lista cerrada y bloqueada. Estimó que es una complejidad, más aún si se considera que esa elección se hará en conjunto con la de las autoridades municipales y regionales.

En torno al objetivo de la reforma, sostuvo que, si es la paridad, hay que buscar los mecanismos adecuados que mejor cumplan esa finalidad. Por lo mismo, surgen dudas sobre el sistema de listas cerradas y bloqueadas, porque genera problemas en distritos pequeños.

Postuló que lo ideal es contar con una fórmula que genere las menores correcciones posibles para que sea más comprensible por la ciudadanía. En ese sentido, es efectivo que, si ya cuesta explicar el sistema electoral actual, la paridad podría generar alguna complicación adicional, aunque el fin perseguido justificaría su aplicación igualmente.

El Cientista Político, señor Fuentes, llamó a tener en cuenta en el debate el derecho a ser elegido, por cuanto si alguien que ha obtenido una alta votación es reemplazado por otra persona con una exigua cantidad de votos, se transgrede ese derecho.

El Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Harboe, manifestó que el sentido de la discusión es establecer el sistema electoral que genere los menores sacrificios posibles a la voluntad popular para alcanzar una Convención paritaria.

IDEA DE LEGISLAR

Concluido las exposiciones precedentemente descritas, **el Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Harboe**, propuso a la Comisión aprobar en general este proyecto de reforma constitucional.

En relación con esta proposición, **la Honorable Senadora señora Provoste** señaló que, a su juicio, dado que el proyecto de reforma constitucional está estructurado en un artículo único, corresponde que se vote tanto en general y como particular en esta sesión.

En esta parte del debate, se recordó que la discusión en general y en particular a la vez está regulada por el artículo 127 del Reglamento del Senado, disposición que señala que se discutirán en general y particular los proyectos de fácil despacho, los que tengan urgencia calificada de discusión inmediata, aquéllos de artículo único que, a proposición de la Comisión respectiva, determine el Presidente, y las observaciones del Presidente de la República.

Asimismo, se hizo presente que no se considerarán de artículo único aquellos proyectos que, no obstante comprender un solo artículo, contengan disposiciones relativas a distintos temas.

El Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Harboe, sin perjuicio de las consideraciones reglamentarias que impedirían dar lugar a esa petición, de acuerdo con lo estatuido por el inciso segundo del artículo 127 del citado Reglamento, afirmó que lo ideal es asegurar la aprobación de esta iniciativa en la Sala del Senado y que no quede únicamente como una declaración testimonial. En efecto, dado el alto quórum requerido para su aprobación, se ha observado que aún no se cuenta con una fórmula que asegure ese resultado.

Entonces, debido a que se pretende que la decisión de las Comisiones Unidas no sea sólo una declaración de intenciones y que se transforme en una enmienda a la Constitución que garantice la paridad, propone votar en general en esta oportunidad, para luego lograr los consensos necesarios para su aprobación.

Sin perjuicio de lo expuesto, hizo presente que, del estudio de las disposiciones del proyecto, se ha reparado además en que se requeriría perfeccionar su redacción en algunos puntos menores, cuestión que correspondería realizar con ocasión del segundo informe.

El Honorable Senador señor Allamand compartió el criterio antedicho y, en razón de los argumentos políticos y reglamentarios aludidos, se inclinó por la opción de proceder a la votación de la idea de legislar en esta oportunidad. Forzar una votación en particular, a su juicio, no sería conveniente para garantizar la viabilidad del proceso legislativo.

La Honorable Senadora señora Provoste sostuvo que si se procede a la discusión en particular de la iniciativa se podrían corregir aquellos aspectos menores de redacción que lo requieran. Por lo demás, resaltó que el presente debate se basa en principios y, en ese entendido, si no se cuenta ahora con los votos necesarios para la aprobación del proyecto, difícilmente estarán disponibles algunos días después.

Planteó, por tanto, que a partir de la presentación de propuestas concretas destinadas a perfeccionar el texto de la reforma, se haga una sola votación, en general y en particular.

El Honorable Senador señor Pérez respaldó la postura del señor Presidente de las Comisiones Unidas y puso de manifiesto que el período para presentar indicaciones se abrirá una vez que la Sala apruebe en general el proyecto, lo cual no ha sucedido hasta ahora. Esa será la oportunidad reglamentaria para formular proposiciones de enmienda, aseveró.

A su vez, **el Honorable Senador señor De Urresti** subrayó que, luego de la aprobación de la idea de legislar, sería aconsejable que se fije un plazo acotado para la presentación de indicaciones, de modo de que las Comisiones Unidas se aboquen prontamente a su estudio en particular.

Concordó con las expresiones que han propuesto la búsqueda de acuerdos que permitan dar viabilidad a la pronta aprobación del proyecto de reforma constitucional.

El Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Harboe, connotó que, dado el acuerdo adoptado por los Comités del Senado, se podrá en tabla la discusión en general del proyecto el día lunes 20 de enero del año en curso y, en ese escenario, si se abre un plazo acotado para formular indicaciones, el día martes 21 de enero se podría discutir en particular la iniciativa en el seno de las Comisiones Unidas.

El Honorable Senador señor Huenchumilla defendió el derecho de la Honorable Senadora señora Provoste a plantear dudas jurídicas y procedimentales y, en ese sentido, requirió un pronunciamiento sobre la materia, en especial por el hecho de que, en su entender, el proyecto de reforma constitucional aborda un solo tema, esto es, la integración de la Convención y el mecanismo electoral que permitirá una mayor participación de los independientes y la paridad en la conformación del órgano constituyente. Entonces, la materia política y jurídicamente relevante es una, a saber, la forma en que la ciudadanía participará en la Convención.

Al efecto, se puso en conocimiento de las Comisiones Unidas de que la interpretación manifestada por el Honorable Senado señor Huenchumilla es pertinente, sobre la base de que el proyecto abordaría un solo tema y que, por tanto, la distinción que consigna el inciso segundo del artículo 127 del Reglamento del Senado no procedería.

Sin embargo, aunque se trata de un asunto que permite interpretaciones, se ha estimado que el proyecto de reforma constitucional efectivamente trata, dentro del marco general, dos temas distintos: la participación de los independientes en el proceso electoral y la forma en que se garantizará la paridad de género en la Convención.

Se hizo presente, además, que la Moción que dio origen a la presente iniciativa abordaba sólo el primero de las materias antes aludidas y que, durante el trámite ante la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados, se incorporó el tema paritario.

El Honorable Senador señor Insulza sostuvo que, a su juicio, la mejor forma de alcanzar la paridad es mediante la aprobación del proyecto sancionado por la Cámara de Diputados. Sin perjuicio de ello, estimó importante que se hagan todos los esfuerzos para garantizar que esa propuesta será aprobada finalmente por la Sala del Senado.

La Honorable Senadora señora Aravena connotó que, en concordancia con lo expresado por el señor Presidente de las Comisiones Unidas sobre el aseguramiento de la viabilidad del proceso legislativo y, no habiendo acuerdo acerca de la procedencia de la votación en general y en particular, esa propuesta se debería someter a votación entre los miembros de esta instancia legislativa, de modo que no se genere la sensación de que la forma de proceder tuvo su origen en una imposición del señor Presidente.

La Honorable Senadora señora Provoste propuso que, dado que el proyecto consta de un artículo único, se proceda a su discusión general y particular y que se acuerde un plazo para que se presenten propuestas de enmienda en el seno de las Comisiones Unidas, postergándose su votación hasta el día lunes 20 de enero.

Dado que no hubo acuerdo sobre esa propuesta, el Presidente de las Comisiones Unidas, sometió a votación la proposición de postergar la votación de la idea de legislar para llevar a cabo su votación en general y en particular en el plazo antes indicado.

- Las Comisiones Unidas, por la mayoría de sus miembros presentes, Honorables Senadores señora Aravena y señores Allamand, De Urresti, Harboe, Insulza y Pérez, rechazaron la proposición. Votaron a favor los Honorables Senadores señora Provoste y señor Huenchumilla.

El Honorable Senador señor Huenchumilla, al fundamentar su voto, acotó que, en su entender, la discusión jurídica y reglamentaria planteada no quedó agotada y, por lo mismo se ha forzado una votación, a pesar del ánimo común de llevar a buen destino el proyecto.

Requirió también una decisión de las Comisiones Unidas sobre la forma en que se debe votar este proyecto de reforma constitucional, de conformidad con lo que instituye el artículo 127 del Reglamento del Senado.

En ese contexto, **el Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Harboe**, sometió a votación esa disyuntiva.

Sin perjuicio de ello, antes de efectuar su voto al respecto, connotó que su disposición a votar sólo en general la iniciativa no sólo se basa en las disposiciones reglamentarias y los antecedentes que se han hecho presente, sino que en su firme deseo de que la paridad en el órgano constituyente se haga realidad. Por el contrario, si se procede derechamente a la votación en general y en particular, es probable que la Sala del Senado se pronuncie negativamente y el proyecto sea desechado.

- Las Comisiones Unidas, por la mayoría de sus miembros presentes, Honorables Senadores señora Aravena y señores Allamand, De Urresti, Harboe, Insulza y Pérez, aprobaron la proposición de votar únicamente la idea de legislar del proyecto de reforma constitucional. Votaron en contra los Honorables Senadores señora Provoste y señor Huenchumilla.

Culminada la discusión procedimental, **el Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Harboe**, puso en votación en general el proyecto de reforma constitucional.

La Honorable Senadora señora Aravena, en primer término, adujo que, al igual que los demás miembros de las Comisiones Unidas, estima que necesariamente debe haber paridad en el órgano constituyente.

Consignó a continuación que el escaño que posee en el Senado le correspondió, en parte, por el sistema de cuotas y que obtuvo una baja votación en la elección correspondiente. Ello, en el ejercicio del cargo, le ha significado constantes críticas, por haber resultado electa por medio de lo que se ha denominado el “arrastre”, situación que también afecta a otras mujeres y hombres del ámbito político.

Insistió en la necesidad de alcanzar acuerdos en esta materia y en que, aunque la paridad es una demanda común, no resulta grato que posteriormente se dude de la legitimidad de la representación de las mujeres cuando queda un asomo de duda acerca de la justicia con que se llevó a cabo el proceso que condujo a su elección. Señaló que hará todos los esfuerzos necesarios para que esta reforma obtenga una amplia mayoría para su aprobación, incorporando los ajustes que se requieran con ese fin.

Anunció, entonces, que se abstendrá en la votación, ya que, a pesar de estar totalmente de acuerdo con la paridad en la Convención, no concuerda con el texto sancionado por la Cámara de Diputados, por cuanto no contiene aquellos elementos que se necesitan para otorgar un alto grado de legitimidad a las mujeres que accedan a los escaños de la Convención.

Exhortó a los demás miembros de las Comisiones Unidas a promover la búsqueda de acuerdos en esta materia.

El Honorable Senador señor De Urresti observó que apoyará la iniciativa, en el ánimo seguir avanzando en la concreción fáctica de la noción de paridad en la conformación del órgano constituyente, que colaborará con el incremento de la representatividad de dicho ente.

Se mostró dispuesto a incluir en el trámite de discusión en particular todos aquellos aspectos que tiendan a perfeccionar la iniciativa y favorecer su viabilidad.

A su turno, **la Honorable Senadora señora Provoste** expresó su conformidad con la propuesta en votación, en especial por la convicción de que la participación debe considerar principios y valores, entre los cuales se cuenta la paridad. No obstante, sostuvo que la votación en curso es simbólica, toda vez que lo que definirá los destinos de la paridad para las mujeres dependerá de lo que se vote en particular y, por esa razón, habrá que analizar con profundidad las indicaciones que se formulen, de manera de evitar la generación de barreras u obstáculos a la participación femenina. Esa virtud posibilitará la profundización de la democracia y que muchas de las decisiones que se adopten también cuenten con la visión de quienes han estado excluidas por tanto tiempo del debate público.

Añadió que la presente discusión se realiza en el marco de la conmemoración de los 70 años de la obtención de la posibilidad de voto de la mujer y, en ese contexto, planteó que la democracia no sólo debe garantizar a las mujeres el pleno ejercicio de ese derecho, sino que también el derecho a ser elegidas.

Evocó que en su participación en la generación de la denominada “Ley de Cuotas” pudo advertir que muchos señalaban en el discurso público que estaban a favor, pero, al mismo tiempo, presentaban indicaciones que limitaban o restringían la participación de las mujeres. Expresó su deseo de que ello no ocurra en este debate.

Adujo que el objetivo de solicitar en su oportunidad que el presente proyecto de discutiese en general y en particular era efectuar la discusión de fondo acerca de los valores sobre los cuales se debe construir la democracia, entre los cuales se cuenta la paridad y la eliminación de las barreras de entrada para las mujeres.

Luego, afirmó que la realidad que hizo presente la Honorable Senadora señora Aravena es la que comúnmente deben enfrentar las mujeres, a pesar de que no se relaciona con sus capacidades, sus cualidades ni con su trayectoria, sino que se vincula con un modelo de sociedad que ha excluido y que ha hecho más difícil la participación femenina en distintas esferas.

El Honorable Senador señor Insulza puso de manifiesto que esta es la primera ocasión en que el Senado somete a votación un proyecto que promueve la paridad en un órgano de representación política, lo cual constituye un hecho de gran simbolismo para la democracia.

En segundo lugar, estimó necesario que en la discusión en particular se modifique el nombre del proyecto de reforma constitucional, puesto que sólo hace mención de una regla paritaria en las candidaturas del órgano constituyente. Sostuvo que ello es inexacto, porque lo que se debe asegurar es la paridad de género en la integración del órgano constituyente. Anunció la presentación de una indicación en ese sentido.

Por último, en un comentario de orden general, mostró su disconformidad con el sistema de votación en general y en particular de los proyectos, toda vez que, en su opinión, no permite un examen acabado de las disposiciones correspondientes. Por tal motivo, recomendó su aplicación excepcional en el proceso legislativo.

El Honorable Senador señor Pérez indicó que este proyecto de reforma constitucional tiene como finalidad perfeccionar el acuerdo alcanzado por los distintos conglomerados políticos el día 15 de noviembre de 2019, que tuvieron la capacidad de converger en determinadas posiciones y no de imponerlas. Recordó que el próximo plebiscito es fruto de ese pacto y de la negociación que lo antecedió.

En ese marco, reiteró que los elementos en discusión tienden a mejorar la iniciativa, pues resulta absolutamente necesario el fomento de la participación de los independientes en el proceso constituyente en condiciones similares a los partidos políticos. A ese respecto, respaldó la razonabilidad de la fórmula aprobada por la Cámara de Diputados.

De igual manera, resaltó la relevancia de la concurrencia de la mujer en la elaboración de una nueva Constitución, dado que el aporte femenino es insustituible a la vida nacional. Señaló que el partido político en el cual milita tiene como Presidenta y Jefas de bancadas a destacadas mujeres. Entonces, pese a que el sector al que adscribe ha dado muestras concretas de su apoyo a la paridad, precisó que también se debe precaver que las normas que la expresen no alteren sustancialmente la voluntad popular. Así, no respetar la histórica lucha que conllevó la definición del principio de igualdad del voto sería erróneo y acarrearía consecuencias negativas a futuro. Instó entonces a buscar mecanismos electorales que no alteren mayormente ese principio.

El Honorable Senador señor Allamand comentó que, en lo que atañe a la situación de los independientes, parece haber cierto consenso en que las reglas aprobadas por la Cámara de Diputados parecen estar bien orientadas y, más allá ad e ciertos perfeccionamientos que se les pueden introducir en el trámite de discusión en particular, no debería haber mayores problemas para su aprobación en esta instancia legislativa.

Acerca de la paridad, en tanto, si bien anunció su votación a favor de la idea de legislar este proyecto, en la lógica de materializar la idea de la paridad para este proceso constituyente y como una demostración de la voluntad política del partido político en el cual milita, adelantó su rechazo a las reglas sancionadas en el primer trámite constitucional y, en su reemplazo, adelantó la presentación de indicaciones destinadas a promover un mecanismo electoral consistente en listas cerradas y bloqueadas a nivel distrital que ya se ha puesto en conocimiento de los integrantes de estas Comisiones Unidas.

Sostuvo que la fórmula antedicha consagra la paridad con menos distorsiones que el instrumento propuesto por la Cámara de Diputados, que presenta un sistema de “corrección” inadecuado. Sobre este último asunto, reparó en que, aunque algunos han denominado a esa acción como “asignación o ajuste”, en derecho electoral se ocupa precisamente el término corrección, que se verifica cuando se aplica una fórmula conforme a la cual un candidato con menos votos reemplaza a otro con mayor votación.

A continuación, dejó constancia del contexto desfavorable para el instrumento sancionado en el primer trámite constitucional, toda vez que ningún país del mundo aplica una fórmula similar. Observó que resulta inconveniente pensar que todo el mundo está equivocado y que acá se podría resolver el dilema con un nuevo diseño electoral. Postuló que, además, ese mecanismo contraría diversos principios que se deben cautelar necesariamente en todo sistema electoral, como la igualdad del voto, el derecho a ser elegido y el derecho a elegir.

Agregó que otros efectos negativos que se constatan derivan de la aplicación de esa fórmula a los resultados de las elecciones de diputados del año 2017. Así, de los 155 parlamentarios elegidos, 36 habrían ingresado reemplazando a postulantes con mayor votación. Asimismo, 47 habrían quedado bajo el umbral del 5%; 22 bajo el 2%, y 5 con una votación menor al 1%. Ello, en su opinión, afectaría la representatividad que todo sistema electoral debe resguardar.

Hizo notar que repetidamente se han hecho críticas a los partidos que no cumplieron adecuadamente con el sistema de cuotas o que instalaron candidatas que finalmente no hicieron campaña. Consideró paradojal esas apreciaciones, porque provienen justamente de militantes que partidos que incurrieron en esas prácticas. En ese sentido, recordó que Renovación Nacional es el partido político que tiene más mujeres parlamentarias, puesto que, en cumplimiento de la citada normativa, se designaron candidatas competitivas en zonas en que tenían opciones de ser elegidas.

El Honorable Senador señor Huenchumilla acotó que la votación de la idea de legislar no se refiere directamente al texto específico despachado por la Cámara de Diputados, sino que al objetivo político de aumentar la participación de los independientes y de contar con paridad de género en la Convención. La fórmula concreta para conseguir ese objetivo no es materia de esta votación, sino que será objeto de análisis pormenorizado durante la discusión en particular.

En definitiva, la votación en general impone a los partidos la exigencia de exteriorizar sus posiciones sobre el asunto discutido y el propósito político que postulan respecto del momento que atraviesa el país. En efecto, la intención de contar con paridad en los órganos representativos forma parte de una demanda que ha sido parte de un ascendente proceso cultural y político que se ha verificado tanto en Chile como en el mundo. En el país, ese deseo se expresa en la construcción de un nuevo pacto social en que participen hombres y mujeres de manera igualitaria.

La culminación de ese proceso, enfatizó, interpela a todos los partidos políticos -tanto de Gobierno como de oposición- a señalar si están de acuerdo con que en el Siglo XXI se elabore una nueva Constitución con paridad, pues ello reflejaría la proporción de las personas en el mundo.

Incluso, mencionó que en audiencias sostenidas con pueblos originarios -que algunos consideraban patriarcales- ha quedado despejado de que dichos grupos también están a favor de la paridad y que, de acuerdo con su filosofía ancestral, siempre han estado de acuerdo en esa dualidad. De hecho, sus principales autoridades religiosas son mujeres.

Consignó que, sin perjuicio de lo expuesto, cabe reconocer que el asunto debatido es de bastante complejidad, pues corresponde, en cierta medida, a un “experimento electoral”. Entonces, no es fácil traducir un objetivo político en una arquitectura jurídica. Instó, de consiguiente, a que, en el estudio detallado de las disposiciones del proyecto, la denominada “letra chica” no traicione el espíritu de la iniciativa que ha quedado plasmado en esta discusión en general.

Añadió que, según su apreciación, lo que se convino entre oficialismo y oposición en el Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución se basaba en la idea de que todos se habían dado cuenta de que era necesario transitar hacia una nueva Carta Fundamental que tuviera el consenso de todos, cuestión de la que adolece la Constitución en vigor y que constituye una de las causas del estallido social que comenzó en el mes de octubre del año pasado. Sin embargo, acotó que, semanas después del 15 de noviembre, numerosos parlamentarios oficialistas han expresado su oposición a que se dé inicio al proceso constituyente, lo que contraría, a su juicio, el espíritu de lo acordado en esa fecha, acerca de la noción de dejar atrás aquella Constitución que por décadas ha dividido a los chilenos.

En virtud de lo expuesto, dejó constancia de que el sentido y alcance de la presente votación en general es la coincidencia en el objetivo político general de avanzar en una mayor participación de los independientes y en la consagración de la paridad en el órgano constituyente. Esa finalidad se debe materializar posteriormente en el texto aprobado en la discusión en particular, sentenció.

El Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Harboe, aclaró, en primer lugar, que el sentido de la decisión adoptada por las Comisiones Unidas, en orden a votar sólo en general el proyecto en esa oportunidad, tiene como objetivo viabilizar la aprobación de la iniciativa. Para cumplir con esa finalidad, enunció que diversos grupos de expertos ya están trabajando en indicaciones que permitirán que el texto que se someta a la discusión en particular, además de

ser viable políticamente, cautele el hecho de que se aplique la menor corrección posible.

Dicho lo anterior, puntualizó que, si bien se ha convocado a los miembros de las Comisiones Unidas a votar la idea de legislar, resaltó que esa determinación toma relevancia por el hecho de que esta iniciativa constituye una segunda derivada del acuerdo suscrito el 15 de noviembre de 2019, fecha en la que se pactó la posibilidad de que los ciudadanos elijan si desean mantener o no la actual Constitución y, de aprobarse la necesidad del cambio, diriman el mecanismo que se utilizará.

En esa línea, recordó que recientemente se aprobó la reforma constitucional que consagra el plebiscito, por el cual los chilenos podrán decidir democráticamente. En efecto, de aprobarse, se dará inicio al proceso que culminará con la primera Constitución Política surgida en democracia. Entonces, la pregunta que nace a partir de esa decisión es cómo hacer que esa Carta Fundamental sea lo suficientemente representativa y, para ello, se cuenta con un proyecto aprobado en el primer trámite constitucional que fomenta la participación de independientes -para evitar el monopolio electoral de los partidos políticos- y propone una integración paritaria del órgano constituyente.

Acerca de la primera medida, sostuvo que se permitirá la conformación de pactos electorales por distrito para los independientes, con un patrocinio de un 0,4% de los votantes de la última elección en el distrito respectivo.

El segundo elemento es el de la paridad de género. Reparó en que no se trata de cuotas, sistema que en su momento intentó aumentar la participación femenina con incentivos a los partidos políticos y que tuvo distintos resultados a partir de la forma en que dichos conglomerados cumplieron con el espíritu de la normativa. En esta oportunidad, entonces, se promueve la conformación paritaria del órgano que definirá los destinos del país en las próximas décadas, fomentando la representatividad de quienes conforman más de la mitad de la población chilena.

Para materializar ese objetivo se han planteado diversas fórmulas que, más allá de sus ventajas o desventajas, deben asegurar la viabilidad de la existencia de la paridad. Al respecto, destacó que nadie discute si se justifica dicha paridad -lo cual representa un gran avance político-, sino que se debate sobre el mejor mecanismo para su aseguramiento.

Previno que esta votación en general no es puramente testimonial, sino que posee un enorme valor político. Por lo demás, forzar una votación en general y en particular podría significar el rechazo de la Sala del Senado, por el alto quórum exigido para su aprobación, escenario para el cual señaló no estar disponible.

Finalmente, en lo que atañe al supuesto defecto de origen del mecanismo acordado por la Cámara de Diputados, por ser único en el mundo, afirmó que ser innovador tiene un mérito y un valor positivo. Destacó, por tanto, el rol de todas aquellas organizaciones de la sociedad civil y de agrupaciones de mujeres que colaboraron en la construcción de ese sistema electoral.

- Las Comisiones Unidas, por la mayoría de sus miembros, Honorables Senadores señoras Provoste y Von Baer y señores Allamand, De Urresti, Harboe (como miembros de ambas Comisiones), Huenchumilla, Insulza y Pérez, aprobaron en general el proyecto. Se abstuvo la Honorable Senadora señora Aravena.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de reforma constitucional despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que las Comisiones de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y Especial Encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la igualdad de género, unidas, proponen aprobar en general:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

“Artículo único.- Introdúcese la siguiente disposición vigésimo novena transitoria en la Constitución Política de la República, del siguiente tenor:

“Vigésimo novena.

1.- Para la elección de los integrantes de la Convención Constitucional Mixta o Convención Constitucional regirán las siguientes reglas:

Dos o más candidatos independientes podrán acordar un pacto electoral. El pacto electoral regirá exclusivamente en el distrito electoral en el que los candidatos independientes declaren sus candidaturas.

Los pactos electorales de candidaturas independientes podrán presentar, en cada distrito, hasta un máximo de candidaturas equivalente al número inmediatamente siguiente al número de convencionales constituyentes que corresponda elegir en el distrito de que se trate.

La declaración e inscripción de esta lista estará sujeta a las mismas reglas que las candidaturas a diputado, en lo que les sea aplicable, la que además deberá contener un lema común que los identifique y un programa en el que se indicarán las principales ideas o propuestas relativas al ejercicio de su función constituyente. Adicionalmente, cada candidato o candidata que conforme la lista, considerado individualmente, requerirá el patrocinio de un número de ciudadanos independientes igual o superior al 0,4 por ciento de los que hubieren sufragado en el distrito electoral en la anterior elección periódica de diputados, de acuerdo con el escrutinio general realizado por el Tribunal Calificador de Elecciones, con un tope de 1,5 por ciento por lista de quienes hubieren sufragado en el distrito electoral respectivo.

La lista se conformará con aquellos candidatos o candidatas que en definitiva cumplan con los requisitos señalados. En todo lo demás, a las listas de personas independientes les serán aplicables las reglas generales como si se tratara de una lista compuesta por un solo partido, incluyendo además el decreto con fuerza de ley N° 3, del año 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral.

2.- Del equilibrio en la representación de mujeres y hombres en la convención. Las declaraciones de candidaturas al órgano constituyente deberán señalar el orden de precedencia que tendrían los candidatos en la cédula para cada distrito, pudiendo presentarse hasta un máximo de candidaturas equivalente al número inmediatamente superior de los integrantes que corresponda elegir en el distrito de que se trate.

Las listas conformadas por un solo partido, las listas de personas independientes y los pactos electorales deberán estar encabezadas por una candidata mujer, y se ordenarán sucesivamente de forma alternada con las candidaturas de hombres.

La infracción de los incisos anteriores acarreará el rechazo de todas las candidaturas declaradas al Órgano Constituyente del partido o pacto de independientes que no haya cumplido con estos requisitos.

En la aplicación del sistema electoral a que se refiere el artículo 121 del decreto con fuerza de ley N°2, del año 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.700, sobre Votaciones Populares y Escrutinios, se seguirán, además, las siguientes reglas:

a) En los distritos que reparten un número par de escaños, deberán resultar electos un cincuenta por ciento de mujeres y un cincuenta por ciento de hombres.

b) En los distritos que reparten un número impar de escaños, se aplicarán las siguientes reglas:

- En los distritos de 3 escaños, se asignará un máximo de 2 escaños a convencionales constituyentes del mismo sexo;

- En los distritos de 5 escaños se asignará un máximo de 3 escaños a convencionales constituyentes del mismo sexo, y

- En los distritos de 7 escaños se asignará un máximo de 4 escaños a convencionales constituyentes del mismo sexo.

Las listas que elijan más de un escaño deberán ser asignados de manera alternada a las candidaturas, mujer u hombre, más votadas dentro de cada lista de partido político o lista de independiente por distrito. En el caso de las listas de partidos políticos o de independientes que elijan sólo un escaño, deberán asignar el escaño a la candidatura más votada que corresponda al sexo que falte para asegurar la paridad por distrito, en el caso de los distritos pares, o el equilibrio entre hombres y mujeres, en los distritos impares. Este mecanismo se aplicará a las listas de partidos o independientes menos votados y continuará con la siguiente menos votada hasta, de ser necesario, la lista más votada.

Para el caso en que la ciudadanía elija la opción de Convención Mixta Constituyente en el plebiscito nacional del domingo 26 de abril del año 2020, la elección de los 86 parlamentarios al interior del Congreso Pleno deberá propender al máximo equilibrio entre mujeres y hombres; y para la elección de los 86 convencionales constituyentes electos se aplicarán las reglas anteriores del presente artículo en lo que corresponda.

Este artículo transitorio será aplicado únicamente para el proceso eleccionario que elegirá a los convencionales constituyentes el domingo 25 de octubre del año 2020.”.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 6, 7, 8, 13 y 16 de enero de 2020, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Felipe Harboe Bascuñán (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi (Honorable Senador señor José Miguel Insulza Salinas), Carmen Gloria Aravena, Acuña, Adriana Muñoz D’Albora (Honorable Senador señor Felipe Harboe Bascuñan), Yasna Provoste Campillay (H. Senadora señora Ximena Rincón González), Ena Von Baer Jahn, y señores Andrés Allamand Zavala, Alfonso De Urresti Longton, (H. Senador señor Álvaro Elizalde Soto) Francisco Huenchumilla Jaramillo (Honorable Senadora señora Yasna Provoste Campillay) y Víctor Pérez Varela (H. Senadora señora Luz Ebensperger Orrego).

Sala de las Comisiones Unidas, a 20 de enero de 2020.

RODRIGO PINEDA GARFIAS
Secretario Abogado

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LAS COMISIONES DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO Y ESPECIAL ENCARGADA DE CONOCER INICIATIVAS Y TRAMITAR PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS CON LA MUJER Y LA IGUALDAD DE GÉNERO, UNIDAS, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA CARTA FUNDAMENTAL, PARA PERMITIR LA CONFORMACIÓN DE PACTOS ELECTORALES DE INDEPENDIENTES Y GARANTIZAR LA PARIDAD DE GÉNERO EN LAS CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DEL ÓRGANO CONSTITUYENTE QUE SE CONFORME PARA LA CREACIÓN DE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA

BOLETÍN N° 13.130-07

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LAS COMISIONES UNIDAS: Permitir la conformación de listas de candidatos independientes en la elección de convencionales constituyentes y consagrar el equilibrio en la representación de mujeres y hombres en la Convención.

II. ACUERDOS: aprobado en general por 9 votos a favor y 1 abstención.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LAS COMISIONES UNIDAS: consta de un artículo único.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 de la Carta Fundamental, el proyecto de reforma constitucional requiere, para su aprobación, del voto favorable de las tres quintas partes de los senadores en ejercicio.

V. URGENCIA: sin urgencia.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Este proyecto tiene su origen en una Moción de las Honorables Diputadas señoras Sofía Cid; Catalina Del Real; Paulina Nuñez; Ximena Ossandón, y Marcela Sabat, y los Honorables Diputados señores José Miguel Castro; Mario Desbordes; Gonzalo Fuenzalida; Andrés Longton, y Jorge Rathgeb

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: El artículo único del proyecto de reforma constitucional fue aprobado en general, con el voto afirmativo de 144 diputados.

En particular el proyecto fue aprobado de la siguiente forma:

- El numeral 1) fue aprobado por 144 diputados, con excepción de la frase “igual o superior al 0,4 por ciento”, que fue aprobada por 107 diputados.

- Los incisos cuarto, quinto y sexto del numeral 2) fueron aprobados por 98 diputados.

- El resto del proyecto obtuvo 144 votos afirmativos.

En los casos señalados precedentemente, la aprobación, tanto en general como en particular, se produjo a partir de un total de 155 diputados en ejercicio, dándose cumplimiento así a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 127 de la Constitución Política de la República.

IX. INICIO DE LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 30 de diciembre de 2019.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, discusión en general.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1.- Constitución Política de la República de Chile.

2.- Decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 2017, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 18.700, orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios.

3.- Decreto con fuerza de ley N° 3, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 2017, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.884, orgánica constitucional sobre transparencia, límite y control del gasto electoral.

4.- Decreto con fuerza de ley N° 4, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 2017, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 18.603, orgánica constitucional de los partidos políticos.

5.- Decreto con fuerza de ley N° 5, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 2017, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.556, orgánica constitucional sobre sistema de inscripciones electorales y Servicio Electoral.

Valparaíso, 20 de enero 2020.

RODRIGO PINEDA GARFIAS
Abogado Secretario

ÍNDICE

	Página
1.- Objetivo del proyecto	3
2.- Antecedentes jurídicos	4
3.- Antecedentes de hecho	4
4.- Estructura del proyecto de reforma constitucional aprobado por la Cámara de Diputados	6
5. Discusión en general	6
6.- Idea de legislar	105
7.- Texto del proyecto	116
8.- Resumen ejecutivo	120

.-.-.-.-