

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,
JUSTICIA Y REGLAMENTO** recaído en
el proyecto de reforma constitucional en
materia de integración de la Cámara de
Diputados

Boletín N° 9.078-07.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene a honra emitir su informe respecto del proyecto de reforma constitucional señalado en el epígrafe, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Espina, Larraín Peña, Rossi, Tuma y Walker, don Patricio, en materia de integración de la Cámara de Diputados.

A la sesión que celebró la Comisión para tratar esta iniciativa asistieron, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Rossi; el Subsecretario del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Claudio Alvarado y el asesor de dicha Secretaría de Estado, señor Andrés Tagle. Asimismo, concurrió el experto electoral de Renovación Nacional, señor Tomás Duval.

Igualmente estuvieron presentes la asesora del Honorable Senador señor Patricio Walker, señora Paz Anastasiadis; el asesor de la Honorable Senadora señora Alvear, señor Jorge Cash; el asesor de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Juan Pablo Cavada; el abogado asesor del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Tomás Célis, y la abogada, señora Constanza Hube, asesora del Instituto Libertad y Desarrollo.

Finalmente, hacemos presente que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa de ley, por tratarse de un proyecto de artículo único.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Esta iniciativa tiene por propósito modificar el inciso primero del artículo 47 de la Constitución Política de la República con el fin de establecer que la Cámara de Diputados estará integrada por miembros elegidos en votación directa por distritos electorales y que la ley orgánica constitucional respectiva determinará el número de diputados, los distritos electorales y la forma de su elección.

Asimismo, precisar que la modificación que se efectúe a la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios y que diga relación con el número de Diputados y Senadores, las circunscripciones y distritos existentes y el sistema electoral, requerirán del voto conforme de las tres quintas partes de los Diputados y Senadores en ejercicio.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

El artículo único de este proyecto debe ser aprobado por los tres quintos de los Senadores y Diputados en ejercicio en virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 127 de la Constitución Política de la República, toda vez que modifica materias que inciden en el Capítulo V de la Ley Fundamental.

ANTECEDENTES

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

I.- JURÍDICOS

1.1.- Constitución Política de la República

Uno).- El artículo 47 que, en síntesis, prescribe que la Cámara de Diputados está integrada por 120 miembros elegidos en votación directa por los distritos electorales que establezca la ley orgánica constitucional respectiva.

Dos).- La disposición decimotercera transitoria que en su inciso segundo establece que las modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios que digan relación con el número de Senadores, las circunscripciones existentes y el sistema electoral vigente, requerirán del voto conforme de las tres quintas partes de

los Diputados y Senadores en ejercicio.

1.2.- Ley 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

2.1.- Moción

En los fundamentos de esta iniciativa, sus autores señalan que en los últimos años se ha acrecentado la distancia entre la ciudadanía y las instituciones políticas y sus representantes.

Agregan que este fenómeno se ha expresado especialmente en los altos niveles de abstención electoral que se constató en la última elección de autoridades municipales.

Lo anterior se debe, entre otras razones, a que la actual configuración de nuestro sistema electoral no contribuye, en parecer de ciertos observadores, a una efectiva representación popular, dado que especialmente en el ámbito parlamentario se establece un modelo electoral de carácter binominal que no estimula la participación ciudadana e impide la incorporación de nuevos actores políticos en el Congreso Nacional.

Sostienen que estos hechos han ocasionado un serio cuestionamiento a la legitimidad del sistema institucional, lo cual ha dado origen a manifestaciones de diversos movimientos sociales en los últimos dos años, que han concitado un amplio apoyo ciudadano.

Seguidamente, afirman que para hacer frente a estos problemas resulta aconsejable introducir algunas modificaciones constitucionales y legales que favorezcan una mayor cercanía de los representantes con sus electores, que aumenten la competencia entre los partidos, que impulsen mayores grados de participación de la ciudadanía y que garanticen una mayor correspondencia entre los parlamentarios y los ciudadanos que representan.

Hacen presente que para lograr estos objetivos es necesario reformar la Constitución Política con el fin de facilitar las modificaciones a las leyes orgánicas constitucionales que regulan el sistema electoral y determinan la actual conformación de las circunscripciones y distritos electorales.

Señalan que para concretar tales cambios legislativos es indispensable eliminar del texto de la Constitución el número de 120 diputados, que constituye una barrera constitucional que impide

efectuar los cambios legales necesarios.

Indican que mediante esta reforma, junto con otra que establecerá límites a la reelección de las autoridades políticas, incluidos los parlamentarios, permitirá que los electores dispongan de más alternativas para elegir, favoreciendo el debate de ideas entre quienes representan a las distintas sensibilidades que están presentes en los diferentes pactos o alianzas político-electorales.

Concluyen señalando que los futuros cambios en el sistema electoral deben apuntar a dar mayor representatividad, proporcionalidad y competencia, manteniendo la gobernabilidad y estabilidad que ha caracterizado al país desde el retorno a la democracia.

Para lograr tales propósitos proponen eliminar el guarismo "120" contenido en el inciso primero del artículo 47 de la Constitución Política e introducir una enmienda a la disposición decimotercera transitoria con el fin de regular el quórum con que deben aprobarse las modificaciones a la Ley sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

2.2.- Consideración de los proyectos de reforma constitucional contenidos en los Boletín N° 9.023-07; 9.031-07 y 9.038-07.

Hacemos presente que, en forma previa al análisis de esta iniciativa, la Comisión consideró tres proyectos de reforma constitucional.

El primero de ellos fue iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Walker, don Patricio; Chahuán, Rossi y Tuma, que modifica la Constitución Política de la República en materia de integración y elección de la Cámara de Diputados y del Senado (Boletín N° 9.023-07). En dicho proyecto se proponía modificar el artículo 47 de la Constitución, eliminando el guarismo 120 que fija el número de integrantes de la Cámara de Diputados. Agregaba que en la configuración de los distritos deberían considerarse el principio de igualdad de voto entre los ciudadanos, sin perjuicio de los ajustes que demanda la debida representación de los territorios menos poblados.

La mencionada reforma proponía la implementación de la figura de los Senadores Nacionales, quienes durarían cuatro años en sus cargos y señalaba que la ley orgánica constitucional respectiva determinaría el número de Senadores, las circunscripciones senatoriales y la forma de su elección.

En este proyecto se fijaba un límite a la reelección de los parlamentarios pudiendo los Senadores ser reelegidos sucesivamente

en el cargo solo por una vez y los diputados por dos períodos. El mencionado límite solo sería aplicable a partir de la siguiente elección parlamentaria.

La segunda iniciativa correspondía al proyecto iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, que modifica la Constitución Política en materia de reelección y vacancia de parlamentarios (Boletín N° 9.031-07).

El mencionado proyecto dispone que los Diputados solo podrán ser reelegidos en el mismo distrito por dos períodos consecutivos y los Senadores en la misma circunscripción por un período consecutivo.

En el Mensaje se propone también un sistema de reemplazo en caso de vacancia en el cargo de parlamentario.

El tercer proyecto de reforma constitucional que se tuvo a la vista al estudiar el proyecto en análisis, corresponde a la Moción de los Honorables Senadores señores Lagos, Letelier y Quintana, que establece un sistema proporcional de elección de los parlamentarios y reduce los *quórum*s de aprobación de las normas constitucionales y legales (Boletín N° 9.038-07). En ésta se sugiere que las elecciones tanto de la Cámara de Diputados como del Senado, se realizarán a través de un sistema proporcional. Asimismo, plantean eliminar el guarismo "120" que se consigna en el artículo 47 de la Carta Fundamental.

Finalmente el proyecto mencionado propone reducir los *quórum*s de aprobación de las leyes que interpretan la Constitución, las leyes orgánicas constitucionales y de quórum calificado.

.-.-.-

Del análisis de las mencionadas iniciativas se concluyó, por los miembros de la Comisión, que era indispensable presentar un nuevo proyecto de reforma constitucional que permita al legislador orgánico constitucional modificar el número de integrantes de la Cámara de Diputados.

Dado que el debate de las referidas iniciativas constituye los antecedentes directos de la presente reforma constitucional, a continuación efectuamos una breve síntesis del mismo, que refleja las principales consideraciones que se tuvieron a la vista para presentar el proyecto de reforma constitucional en informe.

.-.-.-

Al comenzar el estudio de las indicadas reformas constitucionales, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador Walker,

don Patricio, ofreció la palabra al **asesor del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Andrés Tagle**, quien junto con agradecer la invitación de la Comisión comenzó su intervención refiriéndose al proyecto de reforma constitucional contenido en el Boletín N° 9.023-07.

Sostuvo que en esta iniciativa se propone modificar el inciso primero del artículo 47 de la siguiente manera: “La Cámara de Diputados está integrada por miembros elegidos en votación directa por los distritos electorales que establezca la ley orgánica constitucional respectiva. En la configuración de tales distritos deberá considerarse el principio de igualdad de voto entre los ciudadanos, sin perjuicio de los ajustes que demande la debida representación de los territorios menos poblados. En las elecciones de diputados se empleará, en todo caso, un procedimiento que permita la expresión de las distintas opiniones y fuerzas políticas significativas.”.

Asimismo, destacó que mediante este proyecto se elimina el número de 120 diputados que fija el mencionado artículo.

Manifestó que esta enmienda introduce conceptos confusos y ambiguos que deberán definirse en una ley orgánica con exactitud.

Expresó que dichos términos entran en contradicción con el proyecto de ley que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios en materia de elección de parlamentarios, contenidos en el Boletín N° 9.032-07.

Advirtió que la primera contradicción la encontramos en la configuración de los distritos. Agregó que en el referido proyecto de ley ya se dispone que deberá considerarse el principio de igualdad de voto.

Se preguntó si es la configuración de los distritos o la asignación del número de diputados a los distritos, el factor a aplicar para lograr la igualdad del voto.

Indicó que el mencionado proyecto de ley considera una revisión cada 10 años del número de diputados por distrito, pero no la conformación del territorio de éstos.

Este texto debería llevar a configurar distritos iguales, que elijan el mismo número de diputados, sumando comunas contiguas sin considerar la separación natural de las regiones.

Declaró que el segundo concepto que hay que examinar dice relación con la igualdad del voto.

Añadió que los ciudadanos son los electores inscritos con derecho a sufragio. Advirtió que los electores son algo más que los ciudadanos, porque incluye a los extranjeros que residen en Chile, que no son ciudadanos pero sí pueden ejercer el derecho a sufragio.

Agregó que si bien es correcto usar la palabra ciudadanos, mejor sería utilizar la expresión electores, porque el concepto de igualdad del voto es respecto a los electores.

Reiteró que el indicado proyecto de ley señala que corresponderá actualizar, cada diez años, la asignación de los 150 escaños de diputados entre los 29 distritos establecidos, en consideración a la población de cada uno de ellos, todo en base a la última estadística demográfica oficial.

Seguidamente, hizo presente que las proyecciones de población que entrega el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) no siempre son exactas.

Por otra parte, refiriéndose al proyecto de reforma constitucional contenido en el Boletín N° 9.023-07, apuntó que en él se utiliza la expresión “debida representación de los territorios menos poblados”.

Al respecto se preguntó ¿Cuál es la debida representación? ¿Uno, dos, tres, cuatro o cinco diputados?

Sostuvo que la ley orgánica tendrá que definirlo en forma exacta, porque existe el riesgo de que el Tribunal Constitucional interprete distinto del Parlamento lo que es la debida representación.

Añadió que podría considerarse que ella es la que respeta el principio de la igualdad de voto, sin perjuicio de los ajustes que demande la debida representación de los territorios menos poblados.

Concluyó que combinar ambos conceptos es muy difícil a la luz de las diferencias de población que existen entre las regiones.

Ejemplificó señalando que el incremento a 3 diputados en las regiones extremas, tal como lo propone el proyecto de ley que complementa esta reforma constitucional, aumenta la desigualdad del voto.

Destacó, además, que la reforma constitucional era poco clara, especialmente cuando se refiere a que en las elecciones de

diputados se empleará un procedimiento que permita la expresión de las distintas opiniones y fuerzas políticas significativas. Se preguntó ¿Cuándo una fuerza política es significativa?

Agregó que la ley orgánica directa o indirectamente tendrá que definir qué se entiende por la expresión “fuerza política significativa”, porque existe el riesgo de que el Tribunal Constitucional haga una interpretación diversa.

Puntualizó que sería necesario fijar criterios que permitan aclarar el sentido de las expresiones que se proponen agregar al artículo 47 de la Ley Fundamental.

A continuación, pasó a referirse en particular al proyecto de ley contenido en el Boletín N° 9.032-07. Al iniciar su análisis, formuló dos observaciones:

En primer lugar, esta iniciativa no introduce los sub pactos en la ley de votaciones. Puntualizó que los sub pactos deben incluirse para que operen en las elecciones parlamentarias.

En segundo lugar, propone una definición del método D' Hont o cifra repartidora, que es igual a la contenida en la ley Municipal y de Gobiernos Regionales.

Explicó que esa redacción ha sido recientemente modificada en ambas normativas debido a errores de aplicación. Recordó que, a su juicio, el sistema electoral es un método que garantiza proporcionalidad en la representación. Hizo presente que algunos han sostenido que, a medida que aumenta el número de diputados por distrito, aumenta la proporcionalidad del sistema.

Se ha señalado, además, que dentro de rangos de 3 a 8 diputados por distritos, la proporcionalidad se mantiene en parámetros moderados, evitando fomentar la proliferación de los partidos y la ingobernabilidad.

Explicó que al cambiar el número de parlamentarios a elegir por distrito se alteran los umbrales mínimos de votación requerida para elegir a un parlamentario, según el cuadro que se presenta a continuación:

Diputados	Umbral
2	33,34%
3	25,01%
4	20,01%
5	16,68%
6	14,30%
7	12,51%
8	11,12%

Agregó que pocos partidos superan el 11,12% del respaldo ciudadano. Explicó que utilizando los datos electorales del año 2009, la UDI obtuvo el 23,05%; RN el 17,81%; el PDC un 14,21%, y el PPD un 12,60%. El resto está bajo 10% de votación.

Indicó que el aumento en el tamaño de los territorios electorales que eligen más diputados, genera dificultades adicionales a partidos menores para llegar a los umbrales de votación.

A continuación, presentó una serie de cuadros, en los que se examina la proporcionalidad en la representación de los ciudadanos. Si se aplica el sistema Binominal (cuadro I), el sistema D'Hont, en las elecciones de concejales (cuadro II) y los efectos en la proporcionalidad que se obtendrían de aprobarse cambios en la composición y número de integrantes en la Cámara de Diputados (cuadro III).

Cuadro I

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

Diferencia: Es la diferencia entre el porcentaje de electos y la votación. Mide la desproporcionalidad

Cuadro II

EFECTOS DE UN SISTEMA PROPORCIONAL ELECCION DE CONCEJALES EN CHILE									
Elección	Alianza por Chile				Concertación				
	% Votación	Electos	% Electos	Dife- rencia	% Votación	Electos	% Electos	Dife- rencia	
1992	29,7%	756	36,3%	6,6%	53,3%	1187	57,0%	3,7%	
1996	32,5%	770	36,2%	3,7%	56,1%	1251	58,7%	2,6%	
2000	40,1%	849	40,0%	-0,1%	52,1%	1205	56,7%	4,6%	
2004	37,7%	886	41,3%	3,6%	47,9%	1126	52,5%	4,6%	
2008	36,1%	861	40,1%	4,1%	45,1%	1070	49,9%	4,7%	
2012	32,9%	832	37,4%	4,5%	49,3%	1168	52,5%	3,2%	
Diferencia Promedio				3,7%	Diferencia Promedio				3,9%
Elección	Partido Comunista				UCC, PRI u Otros				
	% Votación	Electos	% Electos	Dife- rencia	% Votación	Electos	% Electos	Dife- rencia	
1992	6,6%	35	1,7%	-4,9%	10,5%	104	5,0%	-5,5%	
1996	5,9%	35	1,6%	-4,2%	5,5%	74	3,5%	-2,0%	
2000	4,2%	24	1,1%	-3,1%	3,6%	46	2,2%	-1,4%	
2004	9,2%	89	4,2%	-5,0%	5,3%	43	2,0%	-3,3%	
2008	9,1%	79	3,7%	-5,4%	9,7%	136	6,3%	-3,4%	
2012					17,8%	224	10,1%	-7,7%	
Diferencia Promedio				-3,8%	Diferencia Promedio				-3,9%

Cuadro III

Proporcionalidad Comparada Propuestas Cámara

COMPARACION SISTEMAS ELECTORALES CÁMARA DE DIPUTADOS DIFERENCIA PROMEDIOS ENTRE ESCAÑOS Y VOTOS (6 Elecciones)				
	Diputados	Alianza	Concertación	Otros
Sistema Binominal	120	+ 4,7%	+ 4,2%	- 8,9%
Proporcional Concejales		+ 3,7%	+ 3,9%	- 7,6%
Mixtas				
Ascencio	150	+ 4,2%	+ 3,9%	- 8,1%
RN 1	130	+ 4,8%	+ 4,1%	- 8,9%
RN 2	140	+ 4,5%	+ 4,0%	- 8,5%
Proporcionales Moderadas				
Comisión Boeninger 1	150	+ 3,1%	+ 5,8%	- 8,9%
Comisión Boeninger 2	150	+ 3,3%	+ 5,5%	- 8,8%
Comisión Boeninger 3	150	+ 2,1%	+ 6,1%	- 8,2%
Burgos y otros	150	+ 2,4%	+ 6,0%	- 8,4%
ProyectAmerica	150	+ 2,6%	+ 6,2%	- 8,8%
Monckeberg-Browne	134	+ 2,5%	+ 6,7%	- 9,2%
Chahuan	120	+ 3,0%	+ 6,2%	- 9,2%
Concertación-RN	150	+ 2,7%	+ 5,5%	- 8,2%
Gobierno	120	+ 3,7%	+ 5,3%	- 9,0%
Máxima Proporcionalidad				
Mixta PC Auth	150	+ 1,5%	+ 2,2%	- 3,7%
Auth Nueva	120	+ 1,9%	+ 4,4%	- 6,3%

A continuación, el **señor Presidente de la Comisión** ofreció la palabra al **profesor señor Claudio Fuentes, Director del Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales, de la Universidad Diego Portales**, quien agradeció la invitación cursada para exponer sobre los proyectos de reforma constitucional ya indicados.

Explicó que se referiría, especialmente, al proyecto del Gobierno (Boletín N° 9.031-07) y a la propuesta "RN-Oposición", patrocinada por los senadores señores Walker, don Patricio, Chahuán, Rossi y Tuma (Boletín 9.023-07).

Expresó que su presentación estaba organizada en cuatro partes: 1) objetivos que debiesen regir una reforma política; 2) contexto del sistema electoral; 3) efectos institucionales y políticas relevantes a considerar en las reformas que se plantean, y 4) otras reformas propuestas por el Gobierno.

1. Objetivos

Consideró que cualquier reforma debiese estar guiada por algunos objetivos básicos, de modo de contribuir al fortalecimiento de la democracia. Sostuvo que los sistemas electorales buscan dos objetivos principales: representar y permitir dar gobernabilidad en el país. El objetivo de representar se mide a partir de la relación entre votos y

escaños, y el equilibrio que se produce entre los diversos territorios del país. Pero, además, incluye lo asociado a que los diversos sectores de la sociedad se vean representados en el sistema político: hombres, mujeres, pueblos indígenas, etc. La representación, afirmó, en su ideal máximo busca reflejar a la sociedad, busca ser un "espejo social", materializado en las instituciones representativas. El segundo objetivo dice relación con la construcción de coaliciones estables para poder gobernar. Un gobierno será eficaz si logra construir coaliciones, que sean estables en el tiempo para aprobar sus iniciativas.

Recordó que en su fundamentación, los proyectos de reforma consideran varios objetivos. Comentó que los propósitos declarados de ambos proyectos superan con creces lo que podrían lograr estos proyectos. En efecto, la iniciativa del Gobierno tiene por objetivos declarados mejorar la representación, la competencia, la gobernabilidad, el acceso de partidos políticos, no aumentar los costos del Congreso, e incentivar la participación en las elecciones.

Agregó que esta pluralidad de objetivos es excesiva porque, por una parte, el incentivo a la competencia es más bien limitado; y tampoco se logra un mejor equilibrio entre Santiago y las regiones del país. Puntualizó que para alcanzar un incremento en la participación ciudadana debe darse un número de factores que rebasan con creces los objetivos de esta reforma. La participación depende de factores adicionales como la estructura de los partidos, el sistema de votaciones, la educación cívica, el acceso a medios de comunicación, y el tipo de debate de ideas que se da en una sociedad.

En el caso de la propuesta de RN-Oposición, también se advierten objetivos amplios incluyendo mejorar la representación, el equilibrio entre las regiones, aumentar la oferta de candidaturas, incrementar el acceso a cargos de elección popular, motivar la participación ciudadana, y favorecer el debate de ideas. Explicó que tanto la participación como el debate de ideas, dependen de un conjunto de factores que no están relacionados exclusivamente con el sistema electoral.

Expresó que ambas propuestas de reforma son más bien moderadas. Buscan ampliar la competencia en la Cámara de Diputados, pero dejan casi intacta la estructura del sistema binominal en el Senado. Por lo mismo, estimó que estas reformas están generando un alza de expectativas que es necesario moderar. Si se aprobase cualquiera de ellas tal cual fueron presentadas, el mapa político no variaría sustantivamente. Por lo mismo, afirmó que pensar que una reforma como esta va a resolver la actual crisis de representación que vive el sistema político chileno es sin duda problemático. Por lo anterior, aconsejó moderar las expectativas sobre el objetivo que busca esta reforma. Ella no resolverá los actuales problemas de cuestionamiento a la legitimidad de nuestras

instituciones, como tampoco necesariamente incentivará radicalmente la participación ciudadana.

2. Contexto del Sistema Electoral.

Al iniciar el análisis de este aspecto, señaló que para realizar una reforma adecuada debemos tener en cuenta un buen diagnóstico de los problemas que enfrenta nuestro sistema político y, particularmente, nuestro sistema electoral. Manifestó que eran tres los problemas que la afectan directamente:

a) Crisis de legitimidad

Hizo presente que existen estudios de opinión que muestran bajos niveles de confianza social en los partidos y en la Cámara de Diputados y el Senado. A ello se agrega una importante caída en la participación electoral que hace que hoy nuestros legisladores representen a una fracción baja de la población. Existe un consistente cuerpo de literatura que habla de la crisis de legitimidad del sistema político chileno.

La ciudadanía, sostuvo, desconfía mucho de sus instituciones de representación (partidos, Senadores y Diputados), y participa cada vez menos de los procesos electorales formales. A esta distancia entre instituciones representativas y ciudadanía se suma la creciente desafección de la población respecto de los partidos y coaliciones. Observamos, indicó, menores niveles de identificación ya sea con coaliciones o con partidos. Cunde el personalismo en lo político, lo que ciertamente no es una señal sana para nuestra democracia.

b) Brecha votos-escaños

Explicó que el sistema electoral binominal podría tener algo que ver con esta crisis de legitimidad. Desde el punto de vista comparado, Chile presenta índices globales más bien moderados de "desproporcionalidad" (esto es la diferencia entre el número de votos obtenidos y el de escaños). Pero si bien globalmente podríamos estar bien, cuando se analiza las diferencias por partidos, vemos consecuencias significativas. El Sistema Electoral chileno tiende a favorecer algunos partidos más que a otros, en particular a la UDI y al PPD, por sobre RN o el PS.

Agregó que cuando analizamos la relación votos/escaños en la Cámara de Diputados obtenemos una mirada desvirtuada por cuanto allí operan pactos por exclusión que nos impiden de ver el peso real de los partidos. Asimismo, incluso en casos donde dos fuerzas de una coalición compiten en todos los distritos, también se dan acuerdos de llevar candidatos(as) más o menos fuertes, con lo que se

produce un efecto que no nos permite medir verdaderamente las fuerzas en competencia. Así, continuó, podríamos aproximar la fuerza electoral de los partidos más correctamente utilizando los resultados de las elecciones de concejales, que es un sistema de competencia entre todos los partidos. Si tomamos como ejemplo las elecciones de 2008 y 2012 y lo comparamos con los escaños obtenidos en la Cámara, observamos bastante consistencia en los resultados. La relación votos/escaños es para los partidos la siguiente: UDI + 15,7; PPD +6,5; PDC +1,87; PRSD -1,04 - 1,1; PRI -1,18; PS -2,0, y PC -2,53. En términos generales, concluyó, los que pierden con el sistema binominal son los partidos más pequeños o quienes han negociado cupos de competencia en peores condiciones; mientras los que ganan son partidos capaces de negociar mejor.

c) Relación escaños/territorios (*malapportionment*)

Seguidamente, puntualizó que otra dimensión que deberá considerarse es la relación entre el número de escaños que corresponde proporcionalmente a cada región. En caso de verificarse diferencias muy significativas, estamos hablando de *malapportionment*. En Chile vemos que el 39,1% del electorado está en la Región Metropolitana mientras el 60,9% está en otras regiones. Sin embargo, el 26,7% de los Diputados y 10,5% de los Senadores es representante de la Región Metropolitana. Aquí hay una cuestión muy sustantiva a resolver, agregó, y que alude a como el sistema político pretende mantener una política de sobre representación de algunos espacios territoriales sobre otros. Explicó que las diferencias son demasiado pronunciadas, sobre todo a nivel del Senado, por lo que, manteniendo ese principio de sobre representación, se mostró partidario de atenuarlo un poco.

A continuación, mostró la relación representante/cantidad de electores en la Cámara de Diputados y en el Senado, comparando las dos propuestas de reforma legal que se han presentado. Señaló que mientras el proyecto del Gobierno no resuelve los problemas de *malapportionment*, la de RN-Oposición lo hace moderadamente.

Elección de Diputados

Proporcionalidad Regiones Diputados / electores (aproximado)	Objetivos Propuesta
	Efectos
Electores RM	39,1%
Electores Regiones	60,9%
Total 13,3 mill	

Propuestas	Actual 120	Gobierno 120	RN/Oposición 150
Diputados RM	26,7%	26,7%	32%
Diputados Regiones	73,3%	73,3%	68%

Dip/Electores	1-111.000	1-111.000	1-89.000
RM	1-163.000	1-163.000	1-109.000
Regiones	1-92.000	1-92.000	1-79.000

Elección de Senadores

Proporcionalidad Regiones	Objetivos
Diputados / electores (aproximado)	Propuesta
Electores RM	39,1%
Electores Regiones	60,9%
Total 13,3 mill	

Propuestas	Actual 38	Gobierno 38	RN/Oposición 48
Nacionales			16,7%
Senadores RM	10,5%	10,5%	8,3%
Senadores Regiones	89,5%	89,5%	75,0%
Sen/Electores	1-350.000	1-350.000	1-277.000
RM	1-1.300.000	1-300.000	1-300.000
Regiones	1-238.200	1-238.200	1-225.000
Región Aysén	1-44.500	1-44.500	1-44.500

Agregó que la relación representantes/electorado en el caso de Chile es medianamente alta si lo comparamos con otros países. En el caso del Senado, como promedio, la relación es de 1 representante por cada 350 mil electores. Sin embargo, si se observa la gráfica anterior, ello podría subir a 1 representante cada 1.3 millones de electores o 1 Senador cada 44 mil electores en la región de Aysén. Pero, como promedio, esta relación se acerca a países de tipo federal como Argentina; que por lo demás, tienen congresos provinciales. Preciso que en el caso de la Cámara de Diputados la relación es de 1 Diputado cada 111 mil electores, lo que también es moderadamente elevado si se le compara con otras sociedades.

A continuación, presenté un cuadro en que se constata la relación entre un representante y sus electores, en diversos países.

	Senado
USA (100)	1 - 2.180.000
Brasil (81)	1 - 1.600.000
Argentina (72)	1 - 400.000
Chile (38)	1 - 350.000
Colombia (102)	1 - 292.000
Canadá(105)	1 - 219.000
Bolivia (36)	1 - 142.000
Francia (348)	1 - 123.000
Uruguay (31)	1 -- 80.000
Paraguay (45)	1 -- 77.000

	Diputados
USA (435)	1 - 501.000
Brasil (81)	1 - 263.000
Colombia (161)	1 -- 185.000
Perú (130)	1 -- 153.000
Argentina (257)	1 - 112.000
Chile (120)	1 - 111.000
Venezuela(165)	1 -- 106.000
Ecuador(123)	1 - 94.000
Canadá(308)	1 - 75.000
Francia (577)	1 - 74.000
Uruguay (31)	1 -- 80.000
Bolivia (131)	1 -- 39.000
N. Zelanda (120)	1 -- 25.000
Uruguay (99)	1 -- 25.000

Fuente:
Idea Internacional, database.

3. Efectos de las propuestas

Seguidamente, especificó algunos de los potenciales efectos de los proyectos de reforma analizados. Destacó que cualquier reforma al sistema electoral necesariamente requiere considerar otros cambios legales. Si se modifica solo el sistema binominal y no se enfrenta la reforma al financiamiento de la política, a los partidos políticos y la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, por señalar algunas normas, se cometerá un error y sus efectos serán muy negativos para el sistema político nacional.

a) Reformas aumentarán gasto de campañas.

A continuación, explicó que ambas propuestas, la del Gobierno y de RN-Oposición sugieren un redistritaje, esto es, tener un número menor de distritos pero territorialmente más extensos. Incluso la propuesta del Ejecutivo extiende esta idea para algunas circunscripciones del Senado. Explicó que este cambio impactaría especialmente a las candidaturas independientes. Por ejemplo, hoy tienen que hacer campaña en Providencia-Ñuñoa para obtener uno de los dos cupos disponibles en la Cámara. Bajo el nuevo esquema tendría que competir por uno de los 8 cupos pero en Providencia, Ñuñoa, Las Condes, Vitacura, Lo Barnechea, La Reina y Peñalolén.

El impacto de esta situación para una candidatura individual es que enfrentará una campaña más costosa pues el territorio será significativamente más amplio. Agregó que dado que tenemos un sistema de financiamiento de campañas que se sustenta en más de un 70% en los aportes privados, la desigualdad de competencia será mayor. Sin abordar el tema del financiamiento, nuestro Congreso Nacional se parecerá mucho más a un Club de hombres acaudalados que lo que es hoy la realidad socioeconómica de nuestra sociedad. En relación con este tema, presentó algunos ejemplos de lo que significaría este cambio que, en ciertos casos, triplicaría el número de electores, y en otros lo duplicaría.

Electores por distrito de acuerdo a propuestas

EJEMPLOS	ACTUAL	GOBIERNO	RN-Oposición
Distrito 21	330.320 (2) Pr-Ñ	704.910 (4) Pr-Ñ-LC-Vit Lbar	959.804 (8) Pr-Ñ-LC-Vit Lbar-LR-Peñ
Distrito 29	489.064 (2) Palto-Pq-SIM-LP	815.059 (4) Palto-Pq-SIM-LP SnBdo-Bu-Pai-CTgo	489.064 (4) Palto-Pq-SIM-LP
Circunscripción 7	2.619.000 (2)	5.206.000 (4)	2.619.000 (2)

b) Aumentará conflicto entre poderes al dejar casi intacto el modelo de representación en el Senado

Manifestó que tanto la propuesta del Gobierno como de RN-Oposición incentivan una mayor proporcionalidad en la Cámara baja, pero dejan prácticamente intacto el sistema de representación en el Senado. El binominal seguiría operando para la Cámara Alta. Se preguntó ¿Cuál sería el efecto de esta decisión? Explicó que como todas las leyes deben pasar por ambas cámaras para su aprobación, se reforzaría la idea del Senado como un actor de veto, esto es que impide reformas. Pero además, por el Senado pasan muchos nombramientos, por lo que mantendríamos un esquema binominalizado en el sistema político, incluso más allá del propio Congreso Nacional.

Sostuvo que la consecuencia esperada sería un conflicto de poderes más recurrente entre Diputados y Senadores. Si el Presidente obtiene una mayoría amplia en la Cámara de Diputados pero no lo hace en el Senado, el choque de pareceres sería inevitable. Los Senadores ganarían poder, pero se tensionaría el sistema político. La solución es aplicar una misma norma para la Cámara y el Senado de modo de no producir este desbalance.

c) Mayor proporcionalidad, ¿menor gobernabilidad?

Indicó que la propuesta de RN-Oposición intenta mejorar la proporcionalidad del sistema a partir de incrementar el número de diputados electos por distrito y la cantidad total de congresistas (150 diputados y 48 senadores). Se busca reducir las barreras de acceso a la representación de modo que un mayor número de intereses y fuerzas políticas queden representadas en el Congreso. Ello implicará que un mayor número de partidos se hagan presentes en el Parlamento. La fórmula que propone dicha iniciativa es relativamente moderada lo que implicaría que no muchos más actores podrían entrar al sistema; pero por la vía de alianzas y listas, aquello sería posible.

Agregó que como tenemos un sistema presidencial sin reelección consecutiva, se podría anticipar un escenario de Presidentes que enfrenten un Congreso más fragmentado. Entonces, el costo de formar coaliciones estables se incrementaría. El Ejecutivo deberá negociar con un mayor número de pequeñas fuerzas para aprobar sus proyectos. Explicó que mayores niveles de representatividad dificultan construir coaliciones de gobierno estables en el tiempo.

Expresó que la solución a este problema (presidencialismo exacerbado con sistema multipartidista) pasa por establecer un régimen político mixto (semipresidencial, por ejemplo), que incentive el establecimiento de coaliciones estables bajo el liderazgo de un

primer ministro. En este sentido, afirmó, las dos reformas se hacen cargo de la competencia y de la representación, pero no enfrentan el tema de la formación de coaliciones estables, cuestión que es clave hoy en Chile al contar con gobiernos que no disponen de mayorías en el Congreso para viabilizar sus propuestas.

d) Gerrymandering

Seguidamente, explicó que es muy plausible que los redistrictajes que se propongan impliquen beneficios específicos para ciertas corrientes políticas. Lo anterior traería aparejada la obligación de verificar cada una de las propuestas y modelar eventuales efectos que podría tener por partido y coalición. Ello es relevante pues las opciones de reacomodo de distritos suelen estar cruzadas por intereses particulares. Por ejemplo, sostuvo que en la propuesta del Gobierno, se reorganiza un distrito quedando como Providencia, Ñuñoa, las Condes Vitacura y Lo Barnechea (eligiendo 6 diputados). La propuesta de RN-Oposición incluiría además de las comunas mencionadas a La Reina y Peñalolén (eligiendo a 8 diputados). Explicó que ambas propuestas plantean preguntas como las siguientes: ¿Por qué la primera y segunda configuración? ¿Qué probabilidades existen en una u otra de elegir más o menos diputados de una u otra tendencia?

e) Listas nominales y personalización

En relación con este asunto, destacó que el sistema binominal permiten dos candidatos por lista. La votación es nominal, es decir, se vota por una persona en particular dentro de una lista. Así una elección con cuatro listas, podría llegar a contar con 8 candidatos, lo que ciertamente es identificable y manejable para el elector. En la propuesta del Gobierno se sugiere ampliar el número de escaños por distrito. En algunos casos, manteniendo 2, en otros 4 o 6 asientos. En la propuesta de RN-Oposición se considera la elección de 3 a 8 diputados por distrito. Esto significa que si se mantiene el voto nominal (y no por lista) la oferta potencial de candidatos en un distrito específico se incrementa significativamente dependiendo del número de listas que se presenten.

Explicó que con cuatro listas (que es un supuesto probable), y si los partidos deciden armar listas para todos los escaños en disputa, entonces el elector se enfrentaría en algunos distritos a papeletas de 16 candidatos, otros de 24 candidatos y otras de 32 candidatos.

Para explicar esta situación, presentó el siguiente cuadro:

Número de candidatos(as) en la papeleta (ejemplo con distritos 4, 6 y 8 cupos)

# Listas	Actual 2 asientos	Distrito 4 asientos	Distrito 6 asientos	Distrito 8 asientos
----------	----------------------	------------------------	------------------------	------------------------

2	4	8	12	16
3	6	12	18	24
4	8	16	24	32
5	10	20	30	40

Expuso que tal como algunos autores lo han señalado, aumentar el número de escaños en un distrito tiene el efecto de "despersonalizar" la carrera al Congreso. Un mayor número de candidatos tiende a diluir la identificación del electorado. Por ello, en esos casos, lo que se busca es aumentar la identificabilidad, y aquello se hace mediante medidas que obliguen a los candidatos a identificar el partido que los apoya en las campañas, o bien, generar un voto de lista cerrada. Lo anterior, sostuvo, elimina la personalización e incentiva el voto programático a partidos. Obviamente, esto afecta la libertad de las personas a decidir por un candidato específico dado que es el partido el que define el orden de preferencias dentro de la lista. Una solución intermedia es permitir el voto nominal y también el voto por lista, lo que ayudaría a provocar debates programáticos.

4.- Otras reformas (mecanismo de reemplazo y límite a reelección)

Seguidamente, se refirió a los otros cambios que proponen los proyectos de reforma. Explicó que la propuesta del Gobierno sugiere cambiar el sistema de reemplazo en caso de vacancia. Hoy, señaló, dicho mecanismo depende de los partidos. Se sugiere que sea el compañero de lista como primera opción. Luego, si este no existe, por el compañero de subpacto. Si lo anterior no procede, resolvería la directiva de los partidos políticos a propuesta de una lista de tres nombres que propondrían Senadores, Diputados, Alcaldes, Concejales, y Consejeros Regionales de la región. También se permite la posibilidad que un Diputado pueda reemplazar a un Senador.

Agregó que en un sistema proporcional con listas más abiertas parece razonable el reemplazo por un compañero de lista. Pero, cuando no se dan esas condiciones, no parece adecuado que la designación recaiga en el Partido. Se preguntó ¿Por qué no establecer la elección directa del parlamentario por la ciudadanía? La fórmula propuesta implicaría que los Senadores tendrían más opciones potenciales de intervenir en reemplazos. Finalmente, afirmó que no era presentable los Diputados puedan asumir como Senadores. No fueron elegidos para esa función.

A su juicio, un sistema de reemplazo debiese pasar por la aprobación de la ciudadanía. Dejar que sean las directivas las que deciden este asunto de nuevo crearía una fuerte resistencia ciudadana. La elección directa tiene el beneficio de asociar un eventual reemplazo a un potencial costo para el partido que decide sustituir a un Diputado o Senador. Sacar parlamentarios del Congreso Nacional para colocarlos en el Ejecutivo

produce desazón por cuanto los electores no escogieron Diputados o Senadores para que terminen siendo Ministros. La elección directa por parte de la ciudadanía (con la limitación que sea hasta 18 meses antes del término del período) sería una medida que debería considerarse.

Finalmente, en cuanto al tema del límite a la reelección, explicó que ambas propuestas sugieren establecerlo. Señaló que antes de resolver sobre este punto habría que adoptar dos precauciones. Primero, lo anterior supondrá que la experiencia política adquirida por los parlamentarios se pierda, lo que implicaría la necesidad de fortalecer las capacidades del Congreso Nacional para elaborar leyes. Segundo, la propuesta del Gobierno permite que los congresistas puedan competir en otro distrito. Entonces, es muy probable que en su último período, se produzca un desinterés del parlamentario de representar su distrito y de comenzar a observar al distrito vecino, para seguir su carrera parlamentaria.

Conclusiones

Al finalizar su intervención destacó las siguientes conclusiones:

1. Ambos proyectos proponen objetivos demasiado amplios. Tal cual están planteadas, estas propuestas resolverían moderadamente temas de competencia y proporcionalidad. Agregó que este cambio no implicará, necesariamente, un aumento en la participación ciudadana, ni resolverá temas del debate de ideas, o de legitimidad del sistema.

2. Avance en competencia, aunque no en representación.

Explicó que la propuesta del Gobierno es la más moderada de ambas. Afecta la competencia no así los niveles de representación. El proyecto de RN-Oposición mejora en representación, pero mantiene intacto el Senado.

3. No se incorpora proporcionalidad en el Senado. Sostuvo que reformar la Cámara y mantener el Senado casi sin cambios, estimulará los conflictos entre poderes.

4. Esta Reforma electoral necesariamente requiere de otros cambios normativos. Afirmó que una reforma electoral supone, simultáneamente, introducir cambios en la ley de financiamiento electoral, ley de partidos políticos y en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

5. La reforma no incorpora medidas de acción afirmativa. Así como existe consenso en sobrerrepresentar a ciertas regiones del país, de la misma manera el principio de la acción afirmativa que está operando debiese hacerse extensivo a otros ámbitos de la sociedad donde observamos evidentes brechas de representación. En particular, explicó, una reforma con mayor proporcionalidad permitiría incluir un mayor número de candidatos. Adicionalmente, sostuvo, habría que estudiar la posibilidad de otorgar escaños especiales a los pueblos originarios.

Una reforma que no atienda a las distintas piezas que componen el sistema político puede erosionar aún más los niveles de representación. Recordó tres ejemplos de las consecuencias que podría provocar no adoptar estas medidas: mayores dificultades para construir coaliciones estables, mayores choques de poder, y mayor elitización de la política al aumentar el gasto de campañas.

Explicó que la solución a estos problemas no pasa por el inmovilismo. Lo que se requiere es pensar la reforma como un conjunto de transformaciones que sistémicamente afectan nuestro régimen político. Se necesita un acuerdo político mucho más sustantivo y amplio que atienda las diferentes dimensiones de la representación (governabilidad, dinero, choque de poderes). Esta es la tragedia de la reforma en curso: se observa el problema de un árbol que se llama "binominal", sin querer reconocer que el conflicto está en el bosque que es el sistema de representación en su conjunto.

A continuación, intervino **el experto electoral de Renovación Nacional, señor Tomás Duval**, quien indicó que el objetivo del proyecto de reforma constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Walker, don Patricio; Chahuán, Rossi y Tuma, que modifica la Constitución Política de la República en materia de integración y elección de la Cámara de Diputados y del Senado busca establecer un mayor nivel de proporcionalidad y de igualdad del voto dentro de la Cámara de Diputados y, al mismo tiempo, establecer un sistema mixto de elección del Senado.

Mostró su extrañeza de que no se haya agregado en el proyecto antes mencionado, la Región de Arica y Parinacota que permanece sin Senadores.

Agregó que se establece un sistema mixto de composición del Senado, lo que favorece la competencia.

Afirmó que no está de acuerdo con fijar límites a la reelección, ya que es posible que se pierdan capacidades parlamentarias. Los congresistas tienen una cierta experiencia, que se perdería en caso de

una renovación casi total del Parlamento. Lo anterior, sostuvo, puede provocar problemas de funcionamiento en el Congreso Nacional.

Manifestó que limitar la reelección implica restringir el legítimo derecho de los ciudadanos a decidir libremente quien es su representante en el Congreso. También alejará al parlamentario de la zona o la población que representa.

Concluyó señalando que la reelección sólo debe afectar al cargo de Presidente de la República, porque es una función con mucho poder.

Seguidamente, intervino **el profesor de la Universidad Diego Portales, señor Mauricio Morales**, quien en su exposición se refirió a los siguientes temas:

En primer lugar, abordó a los principios ideales que deberían inspirar a un sistema electoral.

Recordó que nuestros sistemas electorales, desde el año 1833 hasta la fecha, han tenido una duración promedio de 45 años. Lo anterior explicaría lo difícil que es realizar una reforma razonable a nuestro sistema de representación.

Añadió que los ideales que debiera reflejar un sistema electoral serían los siguientes:

1.- Proporcionalidad en la representación; 2.- Igualdad del voto. Es decir, una persona, un voto y 3.- Competencia.

Manifestó que el problema no radica en cuán proporcional es el sistema binominal, sino que en la legitimidad de su origen y la competencia efectiva que genera.

En segundo lugar, se refirió a algunas controversias que se han planteado en la discusión acerca de nuestro sistema electoral.

a.- Baja fragmentación versus polarización.

Al respecto, indicó que se ha dicho que los sistemas electorales más proporcionales que el binominal generan un problema asociado a la polarización y ésta constituye un factor negativo para los sistemas de partido. Si uno analiza a las “buenas democracias” se puede dar cuenta que los niveles de polarización favorecen precisamente la identificación con los partidos y el voto programático de los ciudadanos. Reiteró que la polarización en sí no es un elemento negativo para la

democracia, ella permite que los partidos puedan proponer ideas diferentes a los ciudadanos.

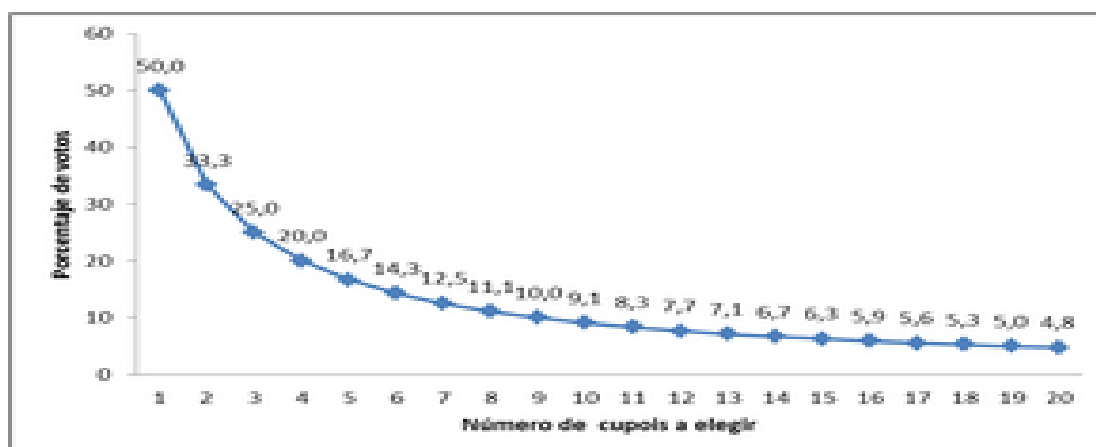
Seguidamente se refirió a la afirmación de que existen sistemas electorales que otorgan mayor gobernabilidad. Explicó que la hipótesis anterior no está fundamentada teóricamente e incluso, la literatura más actualizada ha señalado que los sistemas proporcionales contribuyen de mejor manera que los mayoritarios, a la calidad de la democracia.

Advirtió que en el análisis de los sistemas de mayoría solo se toman en consideración los casos de Gran Bretaña y Estados Unidos de Norteamérica y no los de Malawi, Ruanda, Etiopía, Ghana, Botsuana, Zambia, quienes también se rigen por modelos mayoritarios.

A continuación, presentó un cuadro que explica porque en un sistema donde se eligen tres, seis u ocho escaños, un partido pequeño puede más fácilmente obtener un cupo.

Ejemplificó indicando que con un distrito de cuatro escaños se requiere menos porcentaje de votación que en un distrito de dos.

Número de escaños a distribuir



Fuente: Elaboración propia.

Seguidamente, se preguntó si el objetivo de un sistema electoral es generar gobernabilidad.

Ante esta cuestión, el profesor Morales estimó que la respuesta debe ser negativa. Se ha dicho durante largo tiempo que el presidencialismo y multipartidismo no pueden convivir y que lo anterior es la

causa de las caídas de las democracias en América Latina. Esta doctrina ha sido cuestionada por diversos estudios.

Hizo presente que José Antonio Cheibub, elaboró una teoría que sostiene que: “no es que los sistemas presidenciales provoquen inestabilidad. La verdad, es que los países inestables optaron por el presidencialismo”.

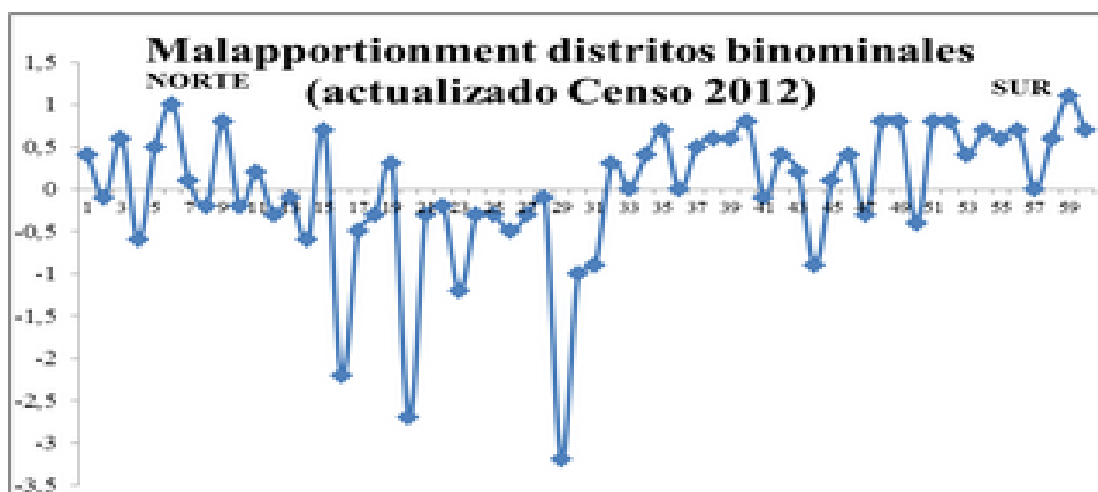
Agregó que en un Congreso fragmentado lo que vamos a tener serán actores de veto, que venden su voto o que obstaculizan las negociaciones. Destacó que lo anterior sucede en todos los sistemas electorales.

Sostuvo que necesariamente un sistema más proporcional generará más fragmentación. Basta revisar los resultados en la Cámara de Diputados y en las elecciones de concejales.

4.- Análisis de la reforma.

Aclaró que un concepto es el de sobre representación, que tiene que ver con la relación entre habitantes y representantes a elegir y otro distinto es la proporcionalidad que es la diferencia entre el porcentaje de votos y de escaños.

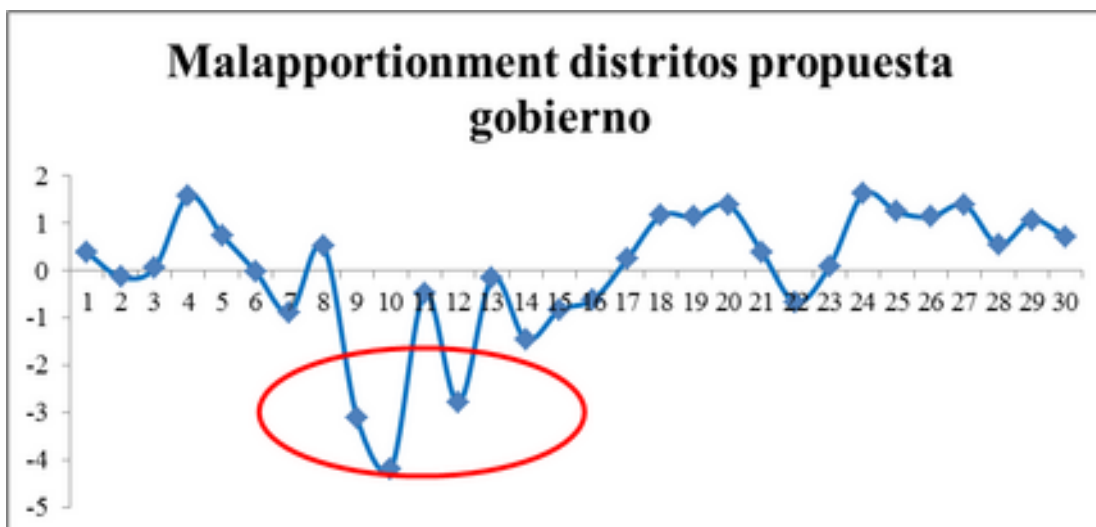
Malapportionment Distritos, 1989



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2012 y www.elecciones.gov.cl

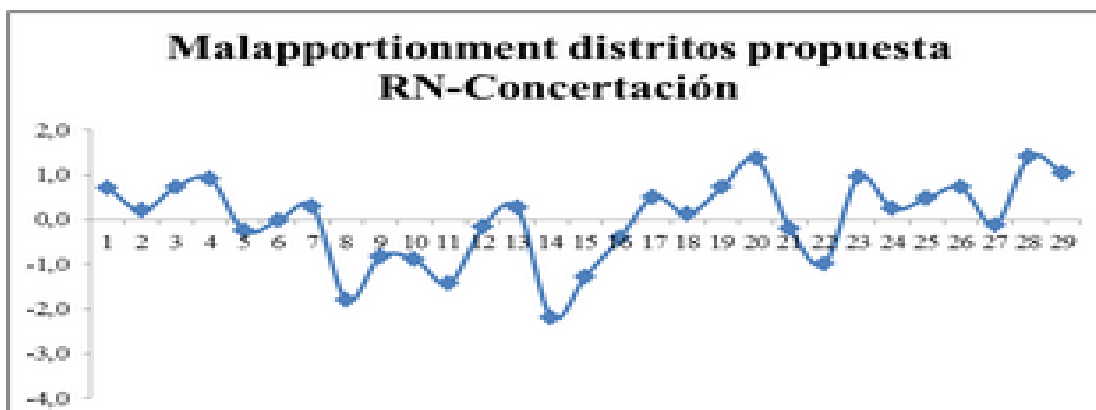
Señaló que en este cuadro se observa la sobre y sub representación en los distritos de acuerdo al sistema electoral vigente con datos del censo del año 2012. Se advierte como los distritos de la Región Metropolitana están sub representados y los correspondientes a las zonas extremas del país están sobre representados.

Hizo presente que en la propuesta del Gobierno, si se analiza a nivel de distritos, el *Malapportionment* se corrige de manera muy significativa. Por el contrario, la diferencia no se aprecia tan nítidamente cuando se observa desde el punto de vista del promedio, porque éstos esconden la desviación estándar, que es la dispersión de votos.



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2012 y www.elecciones.gov.cl

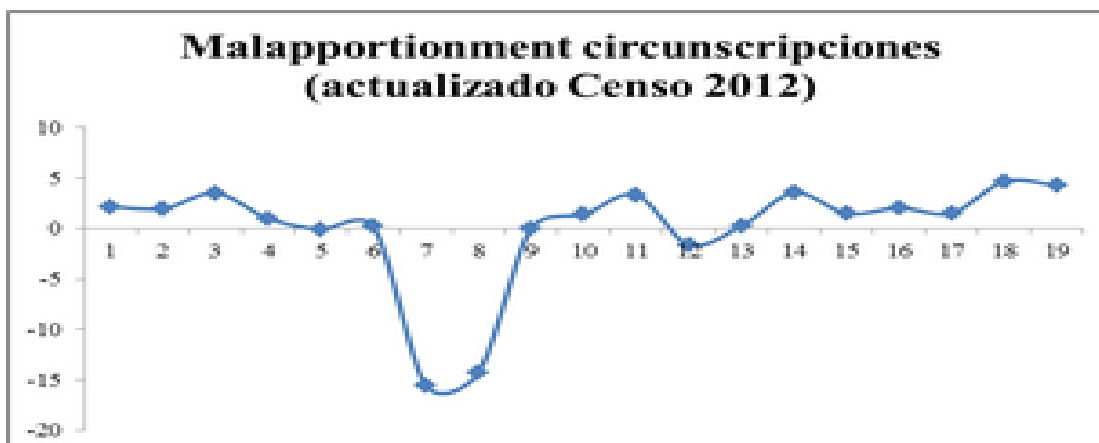
En contraposición con lo anterior, explicó que en la propuesta Concertación-RN el *Malapportionment* se corrige de manera impactante.



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2012 y www.elecciones.gov.cl

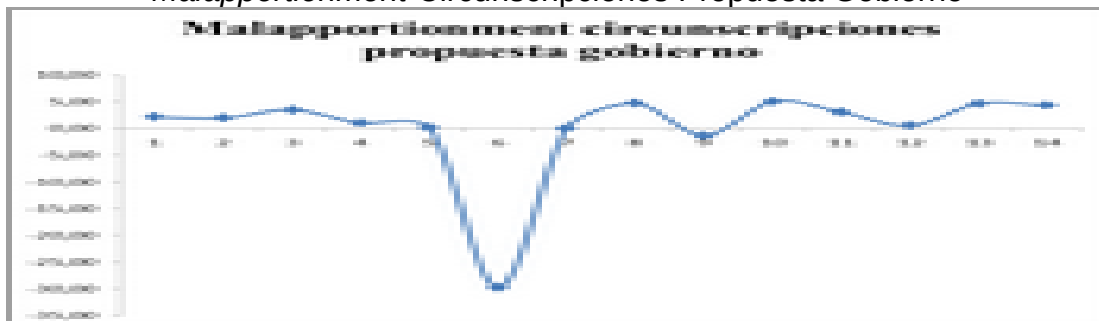
Asimismo, presentó un conjunto de cuadros donde se ve reflejado el efecto en la representación de los distritos y circunscripciones.

Malapportionment Circunscripciones, 1989



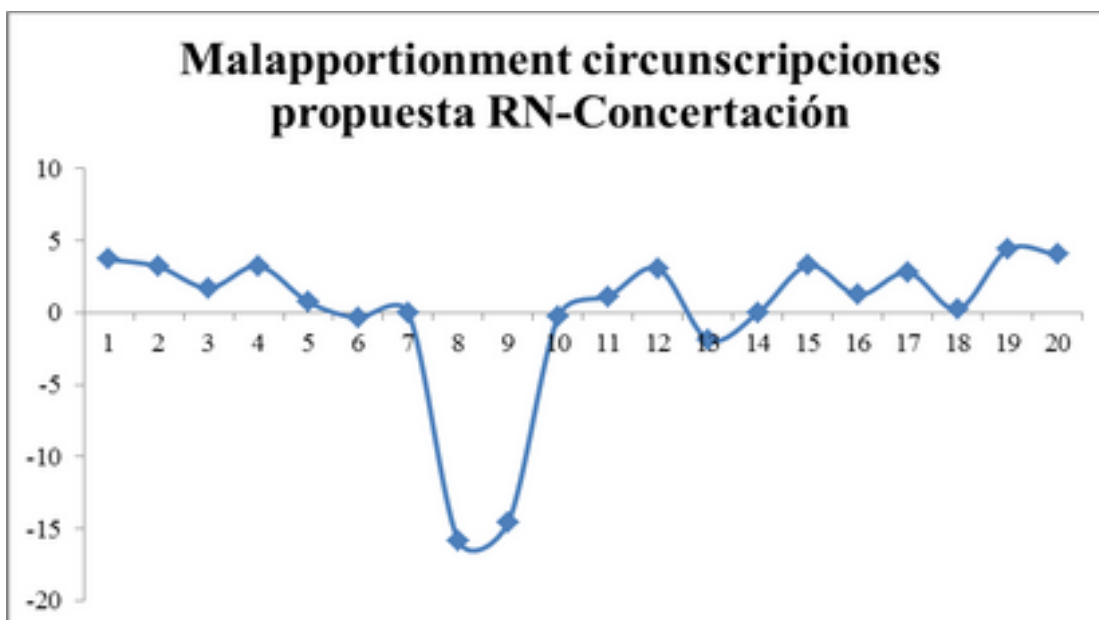
Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2012 y www.elecciones.gov.cl

Malapportionment Circunscripciones Propuesta Gobierno



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2012 y www.elecciones.gov.cl

Malapportionment Circunscripciones Propuesta Concertación-RN



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2012 y www.elecciones.gov.cl

Aseveró que en materia de Senadores la propuesta del Gobierno es superior a la de la Concertación y Renovación Nacional.

Sostuvo que era partidario de aumentar la oferta de candidatos, ya que si ella se duplica mejoran las opciones de la ciudadanía. Lo anterior, sostuvo, contribuye a que el elector tenga más alternativas a su disposición; mejora la representación y la oferta programática de nuestros representantes.

Finalmente, se refirió a las fortalezas y debilidades de estas reformas.

Valoró, especialmente, que ellas aumenten la proporcionalidad; incrementen la posibilidad de que minorías sean efectivamente representadas; mejoran las tasas de *malapportionment* (“una persona, un voto”), y generen más competencia. Explicó que los métodos electorales, como el D’Hont, premian a las coaliciones más grandes y, por tanto, más disciplinadas.

A continuación, señaló que las reformas planteaban algunos problemas.

En primer lugar, se crean 15 distritos idénticos a una circunscripción, en propuesta Concertación RN, y 5 en el proyecto del Gobierno. Asimismo, explicó se mantiene la regla del binominal en el Senado. Agregó que tanto las propuestas del Gobierno como de la Oposición le restan protagonismo a las primarias.

Se preguntó si tiene sentido realizar primarias en distritos de 4, 6 u 8 escaños. Si ya no se usaron, cuesta pensar que el mecanismo se utilice en el futuro.

Concluyó señalando que es la oportunidad histórica para realizar la reforma al sistema binominal.

A continuación, intervino **el ex Senador, señor José Antonio Viera Gallo**, quien valoró el debate que se ha generado en torno a estos proyectos.

Manifestó que cuando se aprobó la inscripción automática era inevitable desembocar en la discusión sobre el sistema electoral.

Expresó que se ha llegado a un consenso que el sistema binominal tiene que ser superado o corregido.

Expuso que en Chile hemos tenido tres impulsos constituyentes. El primero de ellos corresponde al año 1988 que impidió que

se aplicara la Constitución original del gobierno militar, que fue ratificado por una amplia mayoría ciudadana y que terminó con la democracia protegida y con la exclusión política.

Agregó que el segundo impulso se produjo el año 2005 donde se terminó con los enclaves autoritarios y con una cierta tutela militar sobre el régimen institucional.

Sostuvo que hoy estamos ad portas de un tercer cambio y eso supone pasar de una democracia consociativa, muy propia de países que han vivido traumas de fuertes tensiones políticas, étnicas, religiosas o sociales, a una democracia donde rija en plenitud el principio de mayoría, porque hoy en día no hay ningún sector que le tema al otro.

Indicó que en Chile se ha producido la alternancia en el poder y que las fuerzas que antes respaldaban al régimen militar, hoy gobiernan y lo hacen con plenitud de legitimidad democrática y respetando las libertades y los derechos de las personas.

Advirtió que en Chile, desde el regreso a la democracia, han existido gobiernos con minorías parlamentarias. Explicó que defender el sistema binominal señalando que da una mayoría en el Congreso al Gobierno, y que, por lo tanto, le da estabilidad, no es efectiva.

Declaró que el mayor problema del sistema binominal es que la competencia se da al interior de las coaliciones. No es lógico que la campaña electoral se haga para vencer al compañero de lista.

Hizo presente que terminar con el sistema actual es un paso adelante en el proceso de saneamiento político del país.

Aseveró que lo propuesto en el proyecto de reforma constitucional presentado por los Honorables Senadores señores Walker, don Patricio, Chahuán, Rossi y Tuma que sustituye el inciso primero del artículo 47 es innecesario. Lo único relevante es sustituir el guarismo "120".

Planteó que la fórmula de los Senadores Nacionales le parece acertada y debe ser experimentada, porque es una fórmula que permite que figuras nacionales, no tengan que andar buscando una Región para poder presentarse. Además, adujo, produciría un incremento en la proporcionalidad de la representación en el Senado.

Manifestó que las condiciones políticas vigentes dificultan el logro de ese objetivo.

Concluyó señalando que el efecto mayor de terminar con el binominal es que el sistema de partidos cambiaría, porque las dos coaliciones se mantienen en gran parte, no sólo porque tengan confluencias en ciertos propósitos políticos, sino también por una cuestión práctica electoral. Sostuvo que si lo anterior desaparece es bastante probable que cada partido quiera medirse proporcionalmente, y es ahí donde los expertos electorales de cada partido deberán determinar si les conviene integrar un pacto.

A continuación, intervino **el Director de Estudios de la Fundación Jaime Guzmán, señor Guillermo Ramírez**, quien comenzó su exposición manifestando que no compartía la tesis de que los distritos impares favorecen a fuerzas políticas menores. Explicó que el número de escaños es lo que permite la presencia de estas fuerzas.

Agregó que se ha señalado que el gran defecto del sistema binominal está constituido por la falta de competencia. En un estudio ampliamente difundido se ha señalado que el 38,8 por ciento de los parlamentarios cambia en cada elección, de tal manera que no se puede hablar de falta de competencia.

Expresó que es difícil analizar uno y otro proyecto de reforma, porque las diferencias no son sustantivas, ya que ambas transitan hacia un sistema proporcional.

Expuso que personalmente le gustaría que el país avance hacia un sistema mayoritario y no a uno proporcional. Dicho lo anterior, manifestó su preferencia por el proyecto del Gobierno, ya que sugiere un modelo proporcional más moderado que el proyecto de Renovación Nacional y la Oposición.

Apuntó que el proyecto de Renovación Nacional y la Oposición proponen la idea de Senadores Nacionales, fórmula que podría considerarse ya que puede ser un factor que contribuya a la estabilidad política. Añadió que dicha figura fomentará la carrera política y permite que figuras nacionales puedan acceder al Parlamento.

Destacó que en el caso del proyecto de reforma constitucional presentado por el Gobierno, no se contempla un incremento de Senadores, lo que no le parece negativo. En todo caso, le extrañó que no se considere el aumento de Senadores en la decimoquinta región.

Sostuvo que no está de acuerdo en elevar el número de Diputados ya que nuestro modelo electoral deja de ser proporcional moderado y empieza a parecerse a un proporcional más puro. Alejarnos tanto del sistema mayoritario le parece negativo.

Reiteró que el proyecto del Gobierno crea un sistema proporcional más moderado y provoca que los grupos pequeños tengan más incentivos para unirse a las grandes coaliciones. Todo lo anterior le parece acertado.

Manifestó que si un parlamentario cesa en su cargo por haber fallecido o por sufrir enfermedad invalidante, el partido político puede designar un reemplazante, pero si es por otro motivo, como por ejemplo renuncia o alguna situación judicial que afecte al parlamentario, estima razonable que sea el compañero de lista quien lo reemplace.

Hizo presente que en cuanto el límite a la reelección, el proyecto de Renovación Nacional y la Oposición establece un límite absoluto. El del Gobierno la limita sólo respecto a un territorio determinado, lo que evita el clientelismo, privilegia las figuras nacionales, y condiciona, en menor grado, el poder de los electores de elegir a quien quieran.

Agregó que le parece más urgente limitar la reelección de alcaldes y de consejeros regionales.

A continuación, intervino **el Profesor de Derecho Constitucional señor Patricio Zapata**, quien expresó que ha sido testigo de cómo se ha ido construyendo uno de los dos proyectos y entiende que éste ha significado una serie de acuerdos.

Recordó que el primer momento constitucional en la historia de Chile se produce en 1810. Destacó que fuimos la última colonia española en formar una Junta de Gobierno, pero la primera en convocar a un Congreso.

Indicó que si uno revisa dicha expresión constitucional, impulsada por el joven José Miguel Infante, uno descubre opciones de país, configurándose un cuerpo plural, que represente a las regiones, y que reconoce el peso de las comunidades.

Agregó que una discusión constitucional no se puede hacer de espaldas a la historia de los países. Pensar en un Congreso Nacional sin mirar la historia le parece de una miopía impresionante.

Hizo presente que en la discusión acerca de la composición de la Cámara de Diputados hay dos dimensiones, una es de principio y otra de prudencia. La igualdad de voto es una cuestión de principios, es una consecuencia de la igual dignidad. Todos los chilenos merecemos un mismo trato y en materia política significa que a la hora de configurar la Cámara política por excelencia, no pueden haber privilegiados.

Manifestó que los principios no son reglas. Las reglas pueden estar en la Ley Orgánica, en la Constitución hay principios y éstos, por definición, se ponderan con otros, de manera que afirmar el de igualdad de votos no es incoherente con sostener el principio de representación de las zonas menos pobladas.

Recalcó que también hay un tema de prudencia. La definición del sistema electoral, cómo se elige a nuestros diputados, no es un problema de principios. Debe acudirse a la experiencia nacional y a las necesidades de nuestro país. Nuestra historia es con distintas familias, con distintas corrientes y eso merece reconocerse. El binominal ha permitido la expresión de esas diversas familias, pero de un modo muy acotado.

Sostuvo que hay que buscar la forma de que cada una de ellas se expresen de manera menos forzada. Distritos de 4, 5, 6, 7 y 8 permiten naturalmente su expresión, si además autorizamos que las candidaturas puedan llevar más nombres que cargos por llenar, se amplía aún más la oferta. Lo anterior es una cuestión de prudencia, no de principio.

Añadió que la Cámara Baja está constituida sobre un sistema de distritos que configura privilegios, y no son justificados, sino que son arbitrarios. Los vecinos de algunas comunas de este país han sido castigados por el sistema electoral, ejemplo de ello, lo constituye Maipú, Puente Alto, Concepción y Valparaíso.

Destacó que ningún país del mundo descentraliza políticamente discriminando el sufragio que tienen los ciudadanos en la Cámara política.

Defendió que en la Moción de los Senadores señores Walker, don Patricio, Chahuán, Rossi y Tuma, se incluya la expresión: “sin perjuicio de los ajustes que demande la debida representación de los territorios menos poblados”. Agregó que si lo anterior no se expresa en la norma, es posible que en un futuro próximo el Tribunal Constitucional diga, por qué Arica, Iquique, Punta Arenas, Coyhaique, tienen en la Cámara de Diputados una representación exagerada o desmesurada, respecto a los vecinos de Maipú o Puente Alto.

Consideró más riesgoso mantener el silencio en el artículo 47 que dar una pauta y hacer una primera ponderación. El Tribunal Constitucional hará igualmente sus ponderaciones, pero es mejor que lo haga con una definición del constituyente.

Manifestó que le parecen claras las ventajas del proyecto de Renovación Nacional y de la Oposición respecto del presentado por el Gobierno. El primero de ellos responde a una convicción y a un debate

y un diálogo, mientras que el del Ejecutivo constituye una iniciativa forzada por las circunstancias.

Expresó que hay un proyecto que permite con distritos de ocho, que las fuerzas políticas emergentes puedan tener representación. Hay una diferencia entre tener cinco distritos que elija a ocho diputados, a no tener ninguno que elija a más de seis diputados.

Connotó que presentar al país un proyecto de reforma al sistema binominal como el proyecto del Gobierno donde hay unos pocos distritos que eligen a seis diputados, no responde efectivamente al deseo ciudadano de que fuerzas nuevas y emergentes puedan tener una posibilidad real de acceder al Parlamento. Este proyecto será criticado como una iniciativa que les facilita el trabajo a los secretarios generales de los partidos políticos. Consideró al proyecto del Gobierno como un esfuerzo de cambio tímido.

Destacó que el Congreso Nacional necesita avanzar con seriedad y profundidad y mostrar que es capaz de hacer cambios.

Planteó que la supresión del guarismo “120” es necesaria, ya que no es posible hacer un ajuste al peso del voto ciudadano con dicho número y por eso que el proyecto del Gobierno no realiza ningún cambio en materia. Agregó que, a pesar de ser impopular la medida, se necesitan 30 diputados más.

Puntualizó que no cree en la limitación a la reelección, ya que un Congreso Nacional fuerte es aquél compuesto por parlamentarios que llevan diez a quince años de respaldo ciudadano y experiencia acumulada.

Añadió que una vez resuelto el tema de la competencia y de la representatividad, se puede apreciar de mejor manera porque no es necesario limitar la reelección.

Indicó que en cuanto al sistema de reemplazos compartió lo señalado por el Director de Estudios de la Fundación Jaime Guzmán, señor Guillermo Ramírez.

Concluyó recalcando que cuando un parlamentario elige una función incompatible le parece coherente que sean los propios ciudadanos quienes expresen su preferencia por quien haya de reemplazarlo.

Seguidamente, intervino **el coordinador de Políticas Públicas del Instituto Libertad y Desarrollo, señor José Francisco García**, quien basó su exposición en la siguiente minuta:

“La presente minuta tiene por objeto, examinar los proyectos de reforma constitucional que modifican la Constitución Política de la República, en materia de integración y elección de la Cámara de Diputados y Senado, tanto respecto del Boletín N° 9023-07, presentando por algunos senadores de Renovación Nacional y de la Concertación; como del Boletín N° 9031-07, presentado por el Ejecutivo y que están siendo objeto de escrutinio por parte de esta Comisión.

Asimismo, en lo pertinente, complementaremos algunas de las modificaciones propuestas en ambos proyectos de reforma constitucional, con los proyectos Boletines N° 9032-07 (moción) y 9030-07 (mensaje) que materializan buena parte de los planteamientos de los primeros.

I. Proyecto Boletín N° 9023-07.

1. Contenido del proyecto.

1.1. Eliminación de “120” diputados. Se elimina la referencia a los 120 diputados en la Constitución Política de la República (CPR) y su número resultará de los distritos electorales que fije la ley orgánica constitucional respectiva.

1.2. Igualdad del voto (y situación territorios menos poblados). En la configuración de los distritos deberá considerarse el principio de igualdad de voto entre los ciudadanos, sin perjuicio de los ajustes que demande la debida representación de los territorios menos poblados; empleándose, en todo caso, un procedimiento que permita la expresión de las distintas opiniones y fuerzas políticas significativas.

1.3. Creación senadores nacionales. Se incorpora la institución de los senadores nacionales que durarán 4 años en sus cargos; se mantienen los senadores elegidos por circunscripciones electorales, como es actualmente.

1.4. Límites a la reelección parlamentaria. Los senadores que representen una circunscripción solo podrán ser reelegidos “en el cargo” por una vez para el período inmediatamente siguiente (16 años en total); los senadores nacionales y los diputados podrán ser reelegidos “en el cargo” dos veces sucesivas (3 períodos, o sea 12 años en total). Asimismo, para la aplicación del límite, la reforma se aplicaría a los diputados y senadores en ejercicio al momento de entrar en vigencia la reforma, considerándose que todos ellos están cumpliendo el primer período constitucional.

2. Comentarios a la fundamentación del proyecto.

A partir de la lectura detallada de la moción Boletín 9.023-07 se constata que los vínculos causales que dan sustento a la fundamentación en virtud de la cual se justifica un cambio a nuestro sistema electoral, son a lo menos, cuestionables en los siguientes aspectos:

2.1. Desconfianza en las instituciones políticas. Se menciona el aumento sostenido de la desconfianza hacia las instituciones políticas, sin embargo, al mirar este fenómeno en su totalidad, se podrá constatar que este no es sólo un fenómeno local, sino más bien global, que se vincula a una crisis de intermediación frente a las instancias formales de representación.

2.2. Abstención elecciones municipales 2012. El reflejo de la crisis de representación sería la alta abstención experimentada en la reciente elección municipal de 2012. Si bien es cierto que claramente hay elementos de desafección que contribuyen a la explicación en el descenso en la participación, la experiencia comparada es clara al demostrar que todo país que transita hacia el voto voluntario experimenta una baja considerable en la convocatoria general a comicios, en a lo menos las 2 primeras elecciones bajo este nuevo régimen. Por lo demás, si se contrastan las cifras de participación en elecciones locales, las cifras de participación de octubre de 2012, están dentro de los márgenes normales de participación.

2.3. Incapacidad de canalizar institucionalmente a los movimientos sociales. Se asocia la supuesta incapacidad de asimilación de demandas políticas generadas por nuestro sistema político al surgimiento de movimientos sociales, y de ahí la necesidad de integrarlos a la vía institucional. Lo anterior es completamente deseable, pero parece una máxima que es, a lo menos, pretenciosa. Los movimientos sociales son parte inherente de las democracias modernas, y están allí presentes, en un amplio conjunto de países con las más diversas fórmulas electorales. Así, no por establecerse un sistema electoral estrictamente proporcional se dará por descontada la situación de los movimientos sociales. Quizás el mejor ejemplo de lo anterior sea el caso brasileño (que posee un sistema altamente proporcional), que imaginamos, habrán seguido con detención.

3. Comentarios al contenido del proyecto.

3.1. Igualdad del voto y equilibrio con representación regional.

3.1.1 Concepto igualdad del voto. La igualdad en el voto, que exige el texto del proyecto de ley, significa que la situación

política de cada ciudadano en el momento de ejercer el acto del voto debe ser idéntica a la de los restantes ciudadanos. La gravitación electoral de cada ciudadano debe ser equivalente a la que tengan los demás, lo cual se refleja en la fórmula clásica: un hombre equivale a un voto. La violación del principio se concreta mediante sistemas electorales que atribuyen a ciertos individuos un número de votos mayor que a los demás.

3.1.2 Atenuación ante zonas menos pobladas. Sin embargo, la igualdad de voto puede reducir la representatividad de las zonas menos pobladas, pues en ellas cada elector representa, numéricamente, una fracción mayor respecto del total de su distrito o región, mientras que en una zona sobre poblada, cada elector tiene “menos poder”. Al aumentar los cupos en estas zonas más pobladas persiguiendo acercarse a la fórmula “un elector, un voto”, se va a reducir el número de parlamentarios de provincia, lo que es una medida contraria a la descentralización.

3.1.3 Proyecto reconoce tensión, pero Boletín 9032-07 no es equilibrado. El proyecto reconoce esta tensión; sin embargo, su concreción práctica en la reforma a la LOC propuesta en el Boletín N° 9032-07 no parece respetar cabalmente el equilibrio que se propone en la reforma constitucional en discusión. En efecto, no parecen del todo claro los criterios en función de los cuales se realiza la fusión distrital:

a) De este modo, surgen inconsistencias como las de distritos que poseen un número similar de electores con un número distinto de escaños a repartir. Esto tanto si comparamos distritos entre provincias como si contrastamos distritos de la Región Metropolitana con distritos de regiones.

b) Así la cosas, se observa que el nuevo distrito 20 del proyecto (San Carlos, San Fabián, etc.) correspondería la proporción de un diputado por cada 46.839 electores, mientras que en el nuevo distrito 2 (Iquique, Huara, Camiña, etc.) la proporción sería de un diputado por cada 72.284 electores; no se justifican esas diferencias dada la misma naturaleza regional de ambas unidades electorales.

c) Luego, estas diferencias se agudizan a la hora de contrastar distritos de regiones con los de la Región Metropolitana, por ejemplo, en el nuevo distrito 4 (Chañaral, Diego de Almagro, etc.) la proporción es de un diputado por cada 54.781 electores, mientras que en el nuevo distrito 14 (Puente Alto, Pirque, La Pintana, etc.) la proporción es de un diputado cada 121.555 electores.

d) Asimismo, no parece prudente aumentar en 16 escaños adicionales la representación de la Región Metropolitana y disminuir la representación relativa de las regiones en la Cámara (Región de La Araucanía, Maule, Los Lagos y O'Higgins). Toda vez que se debe pasar

hacia precisamente lo contrario, generar una mayor devolución efectiva de poder político hacia regiones.

3.2. Aumento del número de parlamentarios.

La moción señala en sus fundamentos que “no hay [que] imponer un aumento en el número de diputados o senadores”. Sin embargo, debemos señalar que:

a) La eliminación de la cifra 120 para los diputados, permitiría a la Ley Orgánica Constitucional de votaciones populares y escrutinios diseñar un sistema electoral que diera por resultado un número mayor de 120, puesto que ya no existiría este límite constitucional.

b) Esa es por lo demás, la propuesta complementaria que se realiza en el proyecto Boletín N° 9032-07. En este sentido, se propone un aumento de 30 número de diputados, quedando la Cámara de Diputados conformada por 150 diputados.

c) Aumentar el número de parlamentarios no solo significa un mayor gasto fiscal, sino que no cuenta con el respaldo de la opinión pública.

3.3. Creación de Senadores Nacionales.

3.3.1 Aumento de parlamentarios. La creación de senadores nacionales también sería en exceso de los que ya existen, puesto que ninguna norma se modifica o adecua para mantener el número actual de senadores. Esa es, por lo demás, la propuesta que se realiza en el proyecto Boletín N° 9032-07 que establece 8 senadores nacionales adicionales a los 38 vigentes; a los que se deben agregar 2 más para la nueva Región de Arica y Parinacota.

3.3.2 Se trata de una figura controversial:

a) Dos categorías de senadores. Se establecerían dos categorías de senadores, lo que resulta discutible desde el punto de vista de la representatividad. Tendrían períodos de ejercicio y principios de representación diferentes. Más allá de que se busque un “desempate” o general una mayoría para el Presidente de la República en el Senado cada cuatro años, no son evidentes los beneficios sistémicos de esta fórmula (sostener que se busca repensar adicionalmente los roles de diputados y senadores).

b) *Exceso de “santiaguinos”.* Se ha sostenido, con razón, que los nuevos senadores nacionales serían probablemente de Santiago, lo que constituye una mala señal centralizadora.

c) *Incentivos perversos (campaña presidencial encubierta).* Estos senadores harían campaña electoral a nivel nacional, lo que los potenciaría como futuros candidatos presidenciales, sin que se haya determinado o estudiado si este efecto sería positivo y si es lo que la ciudadanía quisiera como mecanismo de selección de candidaturas a la primera magistratura de la Nación.

3.4. Límite a la reelección parlamentaria.

3.4.1 *Evidencia.* Respecto a las tasas de rotación e incumbencia en el Poder Legislativo en Chile, desde 1989 se han elegido 852 cargos parlamentarios, 720 diputados y 132 senadores. En este periodo 391 personas que han resultado electas para cargos parlamentarios, 91 han sido electas senadores y 335 diputados. Se constata muy baja rotación cuando se revisa el total de nombres que han ocupado escaños parlamentarios desde 1989 a la fecha. Contando senadores y diputados, la mayoría ha estado en el Congreso en más de un periodo; solo 41% ha sido una vez parlamentario mientras que 25% lo ha sido en tres o más ocasiones.

3.4.2 Argumentos en juego:

a) *En principio, el electorado debiera ser idealmente soberano para elegir y reelegir a sus representantes cuantas veces quisiera, sin restricciones. Cualquier restricción a este principio debe estar muy bien fundamentado. Sin embargo, se trata, en efecto, de un debate sobre una cuestión instrumental, donde debe primar el principio antes expuesto con otros, por ejemplo, aumentar la competencia en política y reducir las barreras de entrada de nuevos actores.*

b) *Un segundo aspecto, y que destaca el carácter instrumental del debate, dice relación con el cúmulo de potestades (poder político) que ejerce una determinada autoridad. En efecto, la argumentación respecto del límite de la reelección es particularmente pertinente respecto del Presidente de la República (dado el régimen de hiper presidencialismo) o de los parlamentarios (efecto del sistema electoral en la incumbencia), pero no de los concejales.*

c) *En tercer lugar, son diversos los argumentos que se han entregado en la literatura para justificar este tipo de límites:*

i. *El candidato incumbente goza de un estatus de privilegio respecto al desafiante (conocimiento previo, redes locales*

vinculadas al cargo en ejercicio, uso de estructura pública, etc). La variable incumbencia es probablemente un determinante de la votación muy explicativo de los rendimientos electorales. Esto resulta problemático desde el punto de vista de la teoría democrática, una vez que le resta incertidumbre al proceso, y se impide la sana renovación y oxigenación del sistema político.

ii. La reelección indefinida puede traer consigo problemas prácticos en el ámbito político: al ser ya electo bajo la primera nominación por el partido, se puede relejar la intensidad del compromiso con el partido, al contar con una reelección prácticamente asegurada y no mediada por la intervención del partido. De modo contrario, siempre está la vía de "correr por fuera" por parte del candidato.

iii. Cuando existe una persona que acepta un cargo de elección popular que lo inviste de cierto poder, a partir del cual puede generar impactos sociales o sus decisiones son vinculantes para la sociedad; y si, además, dicho cargo es estable o goza de una duración indefinida, se generan incentivos para que distintos agentes sociales busquen influenciarlo y poder obtener decisiones favorables a sus intereses.

d) En cuarto lugar, nada obsta a que, y nuevamente producto del carácter instrumental del debate, los límites a la reelección parlamentaria puedan ser evaluados en el futuro y eventualmente eliminados bajo el nuevo sistema electoral.

3.4.3 Límites absolutos y relativos. Viabilidad política.

a) Límites absolutos y relativos. Una distinción importante que se debe realizar en esta materia dice relación con si estamos ante una limitación absoluta o relativa. Es absoluta cuando la prohibición de presentarse a la reelección significa el término de la carrera política del parlamentario (en cuanto parlamentario). Es decir, solo puede desempeñar funciones de otro orden, como ministeriales o de dirección política; pero no podría volver a ser parlamentario en ninguna otra circunscripción senatorial o distrito electoral de diputados. Una limitación relativa, en cambio, acota notablemente la prohibición y a la vez permite la carrera política del parlamentario, pues solamente se le impide repostular (una vez completados sus períodos de reelección), a la misma circunscripción senatorial o distrito donde se configuró la limitación; pero podría presentarse como candidato en otra zona electoral.

b) Regulación intensa. El proyecto objeto de análisis es muy intenso, parece absoluto, dado que no es posible postular "al cargo" (senador o diputado) después del periodo establecido. Se trata además de una modalidad peculiar: no es posible un cambio horizontal (pasar a representar un distrito o circunscripción diferente), sino solo uno

vertical (podría presentarse luego del periodo definido un senador al cargo de diputado y un diputado al de senador).

c) Incumbentes. A lo anterior se suma la situación estratégica que todo proyecto de ley o de reforma constitucional, como en este caso, enfrenta en su tramitación. Al respecto, cabe señalar que este es un típico caso en que los parlamentarios van a pronunciarse sobre una norma constitucional que los afecta directamente y eventualmente pudieran sentir que perjudica a los “incumbentes”. Ello dificulta la aprobación de la reforma.

d) Viabilidad política. Así, al tratarse de una limitación mucho más intensa que la alternativa propuesta por el Ejecutivo en su Boletín N° 9031-07, hace más difícil su aprobación en el Congreso por parte de los incumbentes.

II. Proyecto Boletín N° 9031-07.

1. Contenido del proyecto.

1.1. Determinación de distritos a la LOC. Se encomienda a la ley orgánica constitucional determinar la forma en que deberán elegirse los 120 diputados (los que ya no serán necesariamente 2 por cada uno de los 60 distritos electorales)

1.2. Límite a la reelección parlamentaria. Se limita la reelección de los senadores a una vez en la misma circunscripción (hasta dos períodos de 8 años cada uno) y de los diputados, a dos veces en el mismo distrito (en total hasta tres períodos de 4 años cada uno). A los diputados y senadores actualmente en ejercicio se les considera el período en curso como el primero, para los efectos de su eventual reelección.

1.3. Reemplazo de parlamentarios. Si faltare un diputado o senador por muerte u otra causal sobreviniente, se llenará la vacante con el ciudadano que hubiere integrado la lista del pacto o subpacto y que hubiera resultado electo si a la lista le hubiere correspondido otro cargo. Si esta norma no fuere aplicable, entonces se llenará la vacante por la directiva central del respectivo partido, para lo cual deberá elegir al reemplazante de una nómina de tres personas propuesta por los senadores, diputados, alcaldes, concejales y consejeros regionales de la región correspondiente.

1.4. Reemplazo de parlamentarios independientes. Los parlamentarios elegidos como independientes no serán reemplazados, a menos que hubieren postulado en lista de pacto electoral, caso en el cual se formará una lista de tres personas formada como en el

caso anterior, por la directiva central del partido que hubiere señalado el parlamentario al momento de declarar su candidatura.

2. Comentarios al contenido del proyecto.

2.1. Límite a la reelección parlamentaria.

Viabilidad política.

2.1.1 *Limitación relativa y menos intensa que la del Boletín 9023-07. Una consideración importante de resaltar es que la propuesta que se analiza tiene un carácter relativo y es menos intensa que la propuesta del Boletín 9023-07. En efecto, el proyecto establece cada limitación respecto del “mismo distrito” (diputado) y de la “misma circunscripción” (senador). Esta prohibición menos intensa que la absoluta, tiene, además, el mérito de no prescindir del parlamentarios que ha ganado experiencia y demostrado competencia en el desempeño de su cargo, y al mismo tiempo, permite que un electorado distinto se pronuncie sobre su gestión y su candidatura.*

2.1.2 *Viabilidad política. Al establecer una limitación relativa, los parlamentarios hace más probable la aprobación de esta reforma.*

2.2. Reemplazo de parlamentarios. El caso de los independientes.

2.2.1 *Avance en la dirección correcta. El proyecto de ley en examen vuelve a la receta del “compañero de lista”, esto es, a la modificación de 1989; pero se diferencia de ella en que, a falta del compañero de lista, en lugar de facultar a la Cámara o al Senado, ahora se da poder al respectivo partido político, tomando, entonces, por defecto, la solución acordada en la modificación de 2005, aunque no en idénticos términos. Ahora se señala expresamente el órgano del partido que decidirá la elección, y será la mesa central del partido; pero ésta no puede obrar discrecionalmente, sino que tendrá que elegir de una terna propuesta por los senadores, diputados, alcaldes, concejales y consejeros regionales correspondientes a la región por la cual había sido elegido el senador que se debe reemplazar, o dentro de la cual se encuentra el respectivo distrito para elección de diputados.*

2.2.2 *Problemas de la fórmula de la terna. Si bien se atenúa la facultad que se otorgaba al partido político en la reforma del 2005, se genera un mecanismo que puede presentar algunas complicaciones:*

a) *El caso más grave sería el de un partido pequeño que no tuviera ningún otro cargo parlamentario ni autoridad edilicia*

o regional en la región. En este caso no sería aplicable la norma a falta de compañero de lista.

b) Tampoco se prevé (ni correspondería preverlo en la Constitución) el procedimiento para que las referidas autoridades adoptaren un acuerdo para incluir los nombres en la terna. Ello podría ser materia de los estatutos de cada partido.

c) El peso político electoral que pueda tener un senador no es comparable con la opinión de un concejal o consejero regional, a la hora de proponer reemplazantes. De manera tal que la sana intención del proyecto, en el sentido de acercarse lo más posible a la ciudadanía, no encuentra una solución fácil.

2.2.3 El caso de los independientes. La Constitución establece que los candidatos independientes no podrán ser reemplazados (art.51). El proyecto actual mantiene esta distinción entre la posibilidad de reemplazo de un candidato independiente en pacto electoral y aquellos independientes "fuera de pacto". Sin embargo, no parece razonable que la ciudadanía pierda su legítimo derecho a representación política por la no existencia del vínculo en dicha representación que pueda ejercer un partido político o un pacto electoral. De este modo, parece prudente generar una tercera fórmula de reemplazo que considere la posibilidad de que los candidatos independientes "fuera de pacto" puedan inscribir un candidato suplente en trámite notarial, para que de esta forma no se transgreda el principio básico de representación política.

III. Conclusiones.

1. Respecto del proyecto Boletín N° 9023-07:

a) A partir de la lectura detallada de la moción Boletín N° 9023-07 se constata que los vínculos causales que dan sustento a la fundamentación en virtud de la cual se justifica un cambio a nuestro sistema electoral, son a lo menos, cuestionables

b) Proyecto reconoce tensión entre los principios de igualdad del voto y representación regional, pero Boletín 9032-07 no es equilibrado. Su concreción práctica en la reforma a la LOC propuesta en el Boletín N° 9032-07 no parece respetar cabalmente el equilibrio que se propone en la reforma constitucional en discusión. En efecto, no parecen del todo claro los criterios en función de los cuales se realiza la fusión distrital.

c) En lo que concierne al aumento de parlamentarios, en la propuesta complementaria que se realiza en el proyecto Boletín N° 9032-07 se propone un aumento de 30 número de

diputados, quedando la Cámara de Diputados conformada por 150 diputados. Aumentar el número de parlamentarios no solo significa un mayor gasto fiscal, sino que no cuenta con el respaldo de la opinión pública. A su vez la creación de Senadores Nacionales es una figura controversial, en cuanto, genera dos categorías de senadores diferentes con distintos principios de representación

d) Respecto al límite a la reelección de parlamentarios, es pertinente mencionar que se trata de una cuestión que no es de principios, sino que completamente instrumental. El poder relativo de los candidatos incumbentes, la escasez de incertidumbre respecto a su potencial de reelección y la necesidad de mayores niveles de renovación política hacen que parezca pertinente establecer un límite a la reelección. Sin embargo, el proyecto objeto de análisis es muy intenso, parece absoluto, dado que no es posible postular "al cargo" (senador o diputado) después del periodo establecido, lo que imposibilitaría a buenos parlamentarios de su legítima opción de seguir contribuyendo al país desde el Congreso Nacional.

2. Respecto del proyecto Boletín N° 9023-07:

a) El proyecto establece límite a la reelección parlamentaria con viabilidad política. En efecto, establece cada limitación respecto del "mismo distrito" (diputado) y de la "misma circunscripción" (senador), lo que la hace una normativa relativa y menos intensa.

b) En materia de reemplazos parlamentarios, el proyecto constituye un avance en la dirección correcta. El proyecto de ley en examen vuelve a la receta del "compañero de lista". En caso de no existir un compañero de lista, se establece un sistema de terna propuesta por representantes de la unidad electoral a la directiva del partido, que no está exento de algunas complicaciones.

c) En el caso de los candidatos independientes "fuera de pacto", el proyecto actual siguiendo la Constitución señala que éstos no podrán ser reemplazados. Sin embargo, no parece razonable que la ciudadanía que sufragó por un candidato independiente "fuera de pacto" pierda su legítimo derecho a representación política en el caso de requerir ser reemplazado."

A continuación, intervino **el Honorable Diputado señor Auth**, quien manifestó su satisfacción de que por primera vez no se debatan las reformas al sistema electoral chileno como si se tratara de verdaderas confrontaciones filosóficas, sino como una discusión de procedimientos, a través de los cuales los votos de las personas se convierten en escaños.

Expresó que ambos proyectos han dejado de lado la ilusión de que para cambiar el sistema binominal se debe reforzar los defectos de éste y caminar hacia el uninominal, que tiene menos proporcionalidad y más exclusión.

Indicó que por primera vez tanto Gobierno como la Oposición se han puesto de acuerdo en avanzar hacia un sistema electoral proporcional.

Declaró que para hacer cualquier reforma es imprescindible definir los objetivos que se buscan. A su juicio, ellos deberían ser los siguientes:

1.- Dar mayor igualdad al voto. Que éste valga distinto según el lugar donde se emita constituye un problema.

2.- Introducir mayor competitividad al sistema electoral.

3.- Incorporar mayor proporcionalidad e inclusión. Permitir bajar las barreras de acceso a terceras fuerzas políticas.

4.- Otorgar mayor facilidad para la generación de mayorías, es decir, que quien gane la elección exprese su triunfo en mayor número de escaños que aquel que la pierda.

Recalcó que para conversar de reforma es mejor no tener el guarismo "120" en la Constitución porque es una verdadera camisa de fuerza. Es mejor que el legislador no se vea afecto a la restricción constitucional de tener que conseguir todos los objetivos sin alterar el número de diputados.

Advirtió que es partidario del límite a la reelección porque asegura la dosis de continuidad y de renovación adecuada. Si se le otorga a un Diputado la posibilidad de ejercer dicho cargo durante doce años, más la perspectiva de ser Senador por otros dieciséis, se traduce en una carrera política continua de 28 años.

Enseguida, se refirió brevemente a cada uno de los temas planteados.

1.- Mayor igualdad del voto.

Señaló que el proyecto del Gobierno, como mantiene el número de diputados, avanza menos en esta materia, aunque lo que sí hace es aminorar la desigualdad al interior de algunas regiones, pero conserva la diferencia respecto de otras. Agregó que la Cámara de

Diputados representa a las personas y el voto de ellas debe valer lo mismo, sin importar donde vivan.

2.- Introducir mayor competitividad al sistema electoral. Reconoció que ambos proyectos avanzan en este aspecto.

3.- Incorporar mayor proporcionalidad e inclusión. En relación con este tema, destacó que una lista que obtenga un 15 por ciento podría ingresar en un distrito que ofrece cuatro escaños. El sistema propuesto es más mayoritario que el actual sistema binominal. Explicó que los sistemas mayoritarios son aquellos que fortalecen a la primera mayoría, es decir, los que amplifican la representación de quien gana las elecciones. Por otra parte, apuntó que los sistemas proporcionales tienden a representar a cada uno en su justa proporción.

Manifestó que hay que hacer una discusión respecto a los Senadores Nacionales. Éstos constituyen el espacio para generar mayorías, ya que quien gane la elección, es muy probable que obtenga uno o más Senadores por esta vía, aun cuando empate en todos los territorios binominales.

Recalcó que prefiere que ambos proyectos se fusionen. Se mostró partidario de aumentar en diez Senadores, de acuerdo al proyecto de Renovación Nacional y la Oposición, y acoger el modelo de las circunscripciones regionales que propone el Gobierno.

En una sesión posterior, **el Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Cristián Larroulet**, señaló que el Ejecutivo tiene la voluntad de avanzar en el tratamiento de esta materia. Explicó que el proyecto de reforma constitucional presentado por el Gobierno no considera aumentar el número actual de Diputados. En cuanto al Senado, señaló que estaban abiertos a considerar un aumento moderado de sus integrantes, pero no utilizando la figura de los Senadores Nacionales, sino que modificando algunas circunscripciones.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador Walker, don Patricio manifestó que en donde existe mayor acuerdo es en aumentar el número de Senadores.

Agregó que para alcanzar dicho objetivo existen dos alternativas. La primera de ellas consiste en incorporar la figura de los Senadores Nacionales. La segunda es aumentar el número de escaños en las circunscripciones correspondientes a las regiones Quinta (2); Octava (2) y en la Región Metropolitana (4).

Destacó que está de acuerdo que en cinco circunscripciones se elijan a 4 Senadores, tal como lo propone el Ejecutivo.

El Ministro señor Larroulet apuntó que puede aumentarse el número de Senadores incrementando el número de escaños sólo en la Región Metropolitana.

La Honorable Senadora señora Alvear hizo presente que también debe considerarse la posibilidad de contar con un número mayor de candidatos que cargos a elegir, ya que lo anterior abre la posibilidad de que los electores escojan nuevos postulantes.

El Honorable Senador Walker, don Patricio compartió lo señalado por la Honorable Senadora señora Alvear y destacó que dicha idea reduce la necesidad de efectuar elecciones primarias parlamentarias y generar una mayor competencia.

El Honorable Senador señor Larraín, don Hernán resumió el proyecto del Gobierno, señalando que éste une algunas circunscripciones en regiones, más específicamente en la Quinta, Séptima, Octava y Novena regiones. Con respecto a la Región Metropolitana, ésta mantendría sus circunscripciones pero en cada una de ellas se elegiría a 4 Senadores.

Advirtió que dicho esquema le parece muy razonable.

El Ministro señor Larroulet destacó que el 75 por ciento del electorado está en circunscripciones que eligen 4 senadores.

El Honorable Senador señor Letelier consultó la razón de que se elijan siempre números pares de parlamentarios.

El asesor del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Andrés Tagle, aseveró que se mantiene el número par porque esa es la realidad actual. La propuesta del Gobierno mejora la proporcionalidad, sobre todo aquella que se produce en la Región Metropolitana.

El Honorable Senador señor Letelier recalcó que distritos y circunscripciones impares favorecen la proporcionalidad.

El Director de Estudios de la Fundación Jaime Guzmán, señor Guillermo Ramírez, hizo presente que el sistema binominal ha generado una proporcionalidad entre cantidad de votos y escaños obtenidos.

Añadió que si en lugar de haber tenido distritos binominales los hubiésemos configurado como trinominales, la desproporción

votos/escaño hubiese sido alta, ya que lo que ocurre es que en el sistema binominal no se privilegia a ninguna fuerza política en particular.

El asesor del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Andrés Tagle, recordó que la Constitución Política, en su artículo 15, consagra el principio de la igualdad del voto. Agregó que, de acuerdo a la Carta Fundamental, el Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales, en consideración a las regiones del país, cada una de las cuales constituirá, a lo menos, una circunscripción. Destacó que ambos principios deben ser respetados.

El Honorable Senador Walker, don Patricio, manifestó que respecto a la Cámara de Diputados los dos proyectos plantean cuestiones distintas. El de Renovación Nacional y la Oposición propone distritos plurinominales eligiendo desde tres a ocho Diputados e incrementando a 150 el número total de ellos. Por otro lado, la fórmula del Gobierno supone que algunos distritos eligen a dos, cuatro y seis diputados, pero sin incrementar el número de 120.

Recalcó que no comparte el modelo de distritaje planteado por el Gobierno.

El Ministro señor Larroulet indicó que la propuesta del Ejecutivo atiende a la viabilidad de la reforma, lo que significa no alterar sustantivamente el marco de competencia en la elección de diputados. Añadió que un segundo criterio es recoger la representatividad poblacional y la vecindad geográfica de los distritos.

El asesor señor Andrés Tagle expresó que los distritos de las zonas extremas mantiene el número de escaños a repartir por razones de igualdad del voto.

El Honorable Diputado señor Auth señaló que la propuesta de abrir el tamaño de las listas en relación a los escaños a elegir es una necesidad lógica.

Admitió que se puede alterar el sistema binominal sin modificar el número de 120 diputados, lo que no se puede hacer es avanzar en la disparidad del valor del voto entre las regiones.

Agregó que el objetivo de aumentar el número de Diputados es tratar de buscar la referida igualdad.

Declaró que es inviable aumentar el número de Diputados sólo en la Región Metropolitana, ya que se tiene que incrementar

el número de escaños pensando en los distritos populosos, y ellos no son exclusivos de Santiago.

Manifestó que el incremento sólo es posible sobre la base del consenso más absoluto, no es conveniente imponer el criterio de una mayoría estrecha a una minoría significativa.

Expuso que actualmente es viable en la Cámara de Diputados aprobar una reforma al sistema en los términos aquí planteados.

Agregó que si no se eleva el número de escaños en la referida Corporación, se puede plantear la alternativa de aumentar a 4 distritos que elijan a 8 parlamentarios en la Región Metropolitana, un distrito con las mismas características en la octava región (Concepción, Talcahuano, Lota y Coronel) y algunos más distritos de 6 diputados, conservando algunos distritos de 4 y el resto, de 2.

Advirtió que la modificación recién planteada significa implementar un sistema distinto al actual.

El Honorable Senador Larraín, don Hernán indicó que es difícil aumentar el número de diputados, pero dependerá de la magnitud del mismo. Sostuvo que le parece razonable incrementar el número total de Senadores, pero no a través de la figura de los Senadores Nacionales. Lo anterior puede incluso no implicar gasto.

Se mostró dispuesto a aprobar un aumento moderado en el número de Diputados.

Apuntó que ambas propuestas deberían ir unidas a la idea de incrementar el número de candidatos.

El Ministro señor Larroulet advirtió que ninguna de las reformas propone aumentar el número de candidatos.

Agregó que elevar el número de Diputados a 150 será reprochado por la opinión pública, porque para lograr dicho objetivo es inevitable incrementar el gasto.

El Honorable Senador Espina señaló que el sistema electoral binominal cumplió un ciclo en la historia de nuestro país. Agregó que ese sistema permitió la formación de dos grandes coaliciones, una de centro derecha y otra de centro izquierda, lo que constituyó un elemento que contribuyó al desarrollo y estabilidad económica de Chile.

Sostuvo que el desafío actual de la Sociedad Chilena es, por una parte, tener un sistema electoral legitimado por la ciudadanía y, por otra, permitir que se incorporen al Parlamento grupos emergentes que, a pesar de ser minorías significativas, dado la actual conformación de nuestro sistema binominal, no tienen representación parlamentaria, salvo que se incorporen a algunos de los pactos electorales existentes.

Añadió que por eso y frente a la necesidad de que en el Congreso no solo tengan presencia los Diputados y Senadores que representen a las dos grandes coaliciones sino que éste se abra a la posibilidad de que grupos emergentes, que representen intereses regionales, medioambientales o que simplemente persiguen producir una renovación de las tendencias políticas tradicionales, puedan realmente llegar al Congreso Nacional.

Afirmó que para lograr ese objetivo es fundamental modificar el sistema binominal en los siguientes aspectos:

(1) Ampliar el número de parlamentarios a elegir por distrito o circunscripción, de tal forma que tengan cabida los mencionados grupos emergentes, cuya voz es necesario tener presente en el Parlamento, y

(2) Aumentar el número de candidatos que puedan presentar los partidos o coaliciones, con el objeto de que la ciudadanía tenga un mayor número de opciones dentro de las cuales elegir a sus representantes.

Seguidamente, hizo presente que el proyecto que ha presentado el Gobierno le parece adecuado y que está bien orientado. Manifestó que nuestro deber es hacer todo lo posible por gestar un acuerdo, en el que todos van a tener que hacer concesiones.

-.-.-

En una sesión posterior, la Comisión escuchó a **la señora Alejandra Sepúlveda, representante de la organización “Comunidad Mujer”** quien fundó su exposición en la siguiente minuta:

“En Chile, poco más del 50% del electorado son mujeres. Sin embargo, su presencia en el poder ejecutivo, legislativo y local se ha mantenido por debajo del promedio mundial y bajo del promedio para el continente americano. En la actualidad las mujeres ocupan en Chile sólo el 13,9% de los escaños parlamentarios¹, mientras que en el mundo ese

¹ Elaboración propia en base a datos www.senado.cl – www.camara.cl

porcentaje es de 19,7% y en América Latina del 22,6%². En los cargos de gobierno local, la situación es similarmente baja 12% de alcaldesas y 21% de concejales. De acuerdo a datos 2012 del Foro Económico Mundial, nuestro país se ubica en el lugar 46 de 135 países, según el índice de género, no obstante desciende al lugar 82 en el subíndice de participación en el parlamento³. La participación de las mujeres en cargos públicos es particularmente preocupante si se considera su evolución, ya que se evidencia un estancamiento o aumento muy moderado, cuyo ritmo de crecimiento es de un 2,5 puntos porcentuales por elección⁴. Lo anterior se vincula al hecho de que muy pocas mujeres son nominadas como candidatas, en las elecciones de los últimos veinte años el porcentaje de nominación de candidaturas de mujeres no ha superado el 20%.

Esta situación ha recobrado importancia debido a la crisis de representatividad del sistema político chileno. El año 2011, Chile estuvo marcado por diferentes movilizaciones sociales que remecieron y cuestionaron el modelo de democracia. Las principales demandas fueron una mayor participación ciudadana y representación. Distintos sectores, principalmente de la sociedad civil señalaron la importancia de discutir el cambio al sistema político y electoral, sosteniendo que un elemento transversal y crucial de la crisis de representatividad es la marginación de las mujeres en la toma de decisiones.

Los problemas de representatividad del Congreso, no es sólo que se excluyan a los terceros partidos que tienen 5% de voto, también incide en que no estén presentes importantes sectores de la población como son las mujeres. Por lo tanto, en una reforma como la que se discute no se puede incluir sólo el criterio de los partidos chicos, las terceras fuerzas, es decir, restringir a criterios partidarios, no habla de representación en sí.

En cuanto al principio paritario: las mujeres somos la mitad de la población y estamos escasamente representadas. La subrepresentación de mujeres sí impacta en la calidad de la Democracia y necesariamente hay que abordarlo cuando se aborda esta reforma al sistema electoral.

² Unión Interparlamentaria [www. Ipu.org](http://www.ipu.org)

³ <http://www.socialwatch.org/es/node/14380>

⁴ Ríos.M. “Cuotas de género, democracia y representación” Idea Internacional, Flacso Chile, 2005. P. 12

¿Por qué discutir la subrepresentación de la mujer en el marco de la reforma al sistema electoral? Porque los arreglos electorales no son neutros y tienen efectos específicos.

En cuanto a los sistemas electorales, los sistemas de representación proporcional son más favorables que los mayoritarios para la representación femenina. Todos los países que han logrado superar la barrera del 30% de mujeres en sus parlamentos cuentan con sistemas proporcionales (o mixtos)

Los sistemas de representación proporcional muestran de manera constante mayores “magnitudes de distrito”, lo que a su vez deriva en mayores magnitudes de partido. Ambas magnitudes son importantes porque afectan la estrategia del partido al momento de definir las candidaturas. Cuando la magnitud del distrito aumenta, las posibilidades de que el partido gane varios escaños dentro del mismo son mayores. En este caso aumentan las posibilidades de integrar a mujeres ya que las listas pueden ser confeccionadas siguiendo el criterio de incorporar la mayor variedad posible de candidatos que atraigan a subsectores específicos del electorado.

Es decir, mientras mayor sea la magnitud de los distritos y, por tanto, la magnitud de los partidos, mayores serán los incentivos para conformar listas plurales que incluyan a mujeres, jóvenes u otros grupos relevantes en una determinada sociedad. En este contexto, una mujer puede ser considerada una alternativa para el partido al tener la posibilidad de captar votos sin excluir la opción de otro candidato.

Otro factor a tener en cuenta son las listas. Las listas cerradas y bloqueadas entregan el poder de definición de candidatos a los partidos, lo que posibilita la aplicación de medidas de acción positiva efectivas. Cuando se aplican medidas de acción positiva con listas cerradas se asegura un resultado electoral con la proporción de mujeres fijada por la cuota; cuando se aplica con listas abiertas, no se puede asegurar el resultado, el cual dependerá de la votación obtenida por las candidatas.

Por lo tanto, con sólo arreglar el sistema electoral no se resuelve todo. Un problema adicional son los procesos de nominación de los partidos. Si los partidos no son obligados a presentar listas equilibradas no lo van a hacer. En ese sentido, es indispensable que el sistema electoral considere un mecanismo de acción positiva como las CUOTAS. 11 países en América Latina aplican cuotas a nivel constitucional y/o ley y los resultados dan cuenta que todos esos países superan el 30% de representación femenina.

VARIABLES ELECTORALES Y SU EFECTO EN LAS OPORTUNIDADES PARA LA ELECCIÓN DE MUJERES

Variables	Mayores oportunidades para la elección de mujeres	Menores oportunidades para la elección de mujeres
<i>Sistema electoral</i>	<i>Representación proporcional</i>	<i>Mayoritario</i>
<i>Magnitud distrital</i>	<i>Alta</i>	<i>Baja</i>
<i>Tipo de lista</i>	<i>Cerrada</i>	<i>Abierta</i>
<i>Mandato posicionamiento</i>	<i>Sí (con lista cerrada)</i>	<i>Sin mandato</i>
<i>Sanciones</i>	<i>Efectivas y aplicadas</i>	<i>Inexistentes o que no se aplican</i>

Fuente: Ríos y Villar 2006. En: *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. P. 228

En consecuencia, la experiencia de otros países confirma que los sistemas proporcionales, con alta magnitud del partido, por medio de una combinación de alta magnitud de distrito y un umbral mínimo de votos y listas cerradas son los más proclives a que las mujeres tengan mayores opciones de ser electas y, además, son los sistemas más compatibles con la implementación de medidas de acción positiva para las mujeres.

Seguidamente, formularon una serie de observaciones a los proyectos actualmente en discusión:

En primer lugar, indicaron que los proyectos en discusión tienen falencias:

El redistritaje se debe abordar de manera integral. Señalaron que en todas las ciudades con alta población la magnitud de distrito debe ser la más alta posible. Se debe aplicar a todo el país y no sólo a la Región Metropolitana.

Es posible que con listas de 6 a 10 candidatos el partido busque oferta variada de candidatos. El "botín" es más grande, y la competencia ocurre en la lista.

Mientras más pequeña es la lista, el partido se ve forzado a favorecer a los incumbentes y candidatos seguros.

Las reformas deben aplicar a ambas cámaras.

Se debe introducir un mecanismo de acción positiva que incida en el proceso de nominación.

CUOTAS: es esencial que como parte de esta reforma electoral, se incluya un mecanismo de cuotas.

Respecto a los senadores nacionales, es una buena idea para las mujeres porque una lista única con representación proporcional es una lista de 10 personas. Se podría exigir que fuera paritaria. No obstante es una mala fórmula la propuesta de sólo 8 senadores nacionales y que los otros 38 se elijan con sistema binominal.

A continuación, formularon las siguientes propuestas:

1.- Reformar el sistema electoral binominal por un sistema proporcional efectivo. El sistema binominal refuerza las barreras de entrada y los obstáculos que deben sortear las mujeres para llegar al Congreso y si bien es un sistema proporcional, tiene efectos mayoritarios por la baja magnitud de distritos, tipo de lista y umbral de votos para alcanzar un escaño.

2.- Ampliar magnitud de distritos en mayoría y no en pequeño grupo de distritos. Cuanto mayor sea la magnitud de los distritos, serán mayores los incentivos para conformar listas plurales que incluyan a mujeres. Ejemplo de ello es el hecho de que de las 41 diputadas que tuvo Chile entre 1953 y 1973, 40 de ellas resultaron electas en distritos con magnitud mayor a 5.

3.- Límite a la reelección: En promedio los parlamentarios en ejercicio participan en un 80% en procesos electorarios, lo que dificulta la nominación de las mujeres y grupos minoritarios.

Aplicar nuevo sistema a ambas cámaras

4.- Introducir un mecanismo de acción positiva que incida en proceso de nominación. La propuesta es reponer el proyecto de ley de representación equilibrada presentado por la presidenta Bachelet el

año 2007. Con la salvedad que el porcentaje debe ser 40/60 y bajo la lógica de una "Cuota de Género" ya que esta fórmula busca la igualdad de oportunidades entre ambos sexos, evitando los riesgos de los porcentajes mínimos que en la práctica constituyen un techo en la nominación de candidaturas de mujeres. Al mismo tiempo, el proyecto debiera avanzar en reformas que modifiquen los incentivos y normas que hoy ordenan el acceso a cargos de elección popular y el comportamiento de partidos políticos en los procesos de nominación de candidatos, mediante sanciones e incentivos para la nominación y mujeres electas, esto posibilita que las mujeres nominadas sean consideradas en circunscripciones, distritos, comunas con posibilidades reales de ser electas.

.-.-.-

Concluidas las audiencias precedentemente descritas, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador Walker, don Patricio** manifestó que en las sesiones celebradas por la Comisión, se ha planteado la necesidad de avanzar en la regulación de las siguientes materias:

1.- Consagrar el financiamiento fiscal de los partidos políticos. Agregó que en una democracia transparente este es un elemento fundamental, de manera que no sigan recibiendo mayoritariamente aportes privados que pueden dar lugar a conflictos de interés.

2.- Aumentar la oferta electoral a la ciudadanía, incrementando el número de candidatos.

3.- Buscar una fórmula que permita mayor competitividad y representatividad, ampliando el número de parlamentarios en ambas Cámaras.

4.- Introducir cambios al límite a la reelección, y

5.- Mejorar el sistema de reemplazo de parlamentarios.

El Honorable Senador señor Chahuán recordó a la Comisión que hay un proyecto de reforma constitucional, que se encuentra en segundo trámite constitucional en esta Corporación, que regula el límite a la reelección de Concejales, Consejeros Regionales, Diputados y Senadores.

Propuso que el tema de restringir la reelección se siga discutiendo en el proyecto antes mencionado.

La Honorable Senadora señora Alvear sostuvo que el proyecto mencionado no es el único que dice relación con la reelección y lo anterior puede dilatar el trámite legislativo de estas iniciativas de reforma constitucional.

El Honorable Senador Larraín, don Hernán indicó que hay que precisar bien los acuerdos a los que podría llegar la Comisión. Añadió que dentro de éstos debe distinguirse aquellos que se han obtenido en el sistema electoral y los alcanzados en materia de reformas políticas, como por ejemplo, el financiamiento de los partidos políticos, los límites a la reelección y reemplazo de parlamentarios.

Se manifestó disponible para participar solo en este último tipo de acuerdos.

Hizo presente que respecto al sistema electoral, debe llegarse a una definición. Señaló que su partido político no está disponible para modificar el sistema binominal y que, aun cuando estima que se deben corregir algunas de sus limitaciones considera prudente abstenerse de aprobarlo.

El Honorable Senador Espina manifestó que él era partidario de que ambas Cámaras mantengan el rol diferenciador que las caracteriza constitucionalmente. Recordó que la Cámara de Diputados es una instancia esencialmente política, donde debe existir un mayor grado de proporcionalidad en la representación y en la que las distintas fuerzas políticas tengan cabida.

Seguidamente, planteó que el Senado tiene una función distinta, ya que le corresponde velar por la adecuada y debida representación de los intereses regionales en las decisiones que se adoptan en el Congreso Nacional, con el propósito de evitar que las resoluciones, acuerdos o leyes que se aprueban, tengan una marcada tendencia al centralismo, producto de una mayor fuerza electoral que podría llegar a tener la Región Metropolitana.

Explicó que para lograr ese objetivo es necesario fusionar distritos en la Cámara de Diputados, de manera que se pase de elegir, en vez de dos diputados, a cuatro o seis diputados en la mayoría de los distritos, lo que abre la posibilidad de que grupos emergentes logren obtener presencia parlamentaria y puedan elegir a quienes los representen en el Congreso Nacional.

En relación con la integración del Senado, expresó que comparte la idea de que en el caso de las Regiones de Valparaíso, del Maule y de La Araucanía, se refundan las actuales circunscripciones, de tal manera que todas ellas elijan cuatro representantes por Región y no como ocurre hoy en día en que están divididas en dos circunscripciones que eligen dos Senadores. Sostuvo que la sub representación electoral de la Región Metropolitana se puede corregir manteniendo las dos circunscripciones que actualmente existen pero elevando a 4 el número de cargos a elegir en cada una de ellas. De tal manera, explicó las 7ª y 8ª circunscripciones deberían elegir cuatro Senadores cada una de ellas.

Reiteró que para llegar a un acuerdo, todas las partes deben renunciar a parte de sus pretensiones. Agregó que él en principio no es partidario de elevar el número de Diputados y Senadores, pero que con el fin de alcanzar un consenso está dispuesto a hacer concesiones.

El Honorable Senador Larraín, don Hernán sugirió incorporar a la Constitución una frase que disponga que una ley regulará el financiamiento público del funcionamiento de los partidos y de las campañas electorales.

El Honorable Senador Larraín, don Carlos destacó que durante el examen de esta iniciativa algunos expertos electorales han planteado la posibilidad de cambiar nuestro sistema electoral binominal a uno uninominal. Recordó que no hay un sistema menos proporcional que el uninominal, por lo tanto, ese modelo electoral debe ser excluido de la discusión, puesto que va en una dirección opuesta a lo que es la realidad política vigente y a lo que nuestra historia nacional nos recomienda.

Manifestó que era de la opinión de incorporar cierto grado de proporcionalidad en la elección de los Diputados, incrementando prudentemente el número de éstos, para lo cual habría que utilizar el mecanismo de la fusión de algunos distritos. Asimismo, que era partidario de aumentar el número de Senadores e incorporar la figura de los Senadores Nacionales.

Explicó que éstos últimos serían elegidos en base proporcional, por una circunscripción que correspondería a todo el territorio de la República, en número de ocho.

Indicó que es imperioso consagrar un sistema permanente de financiamiento fiscal de los partidos políticos. Estuvo de acuerdo en que lo anterior forme parte de un proyecto distinto al que ahora se discute.

Sostuvo que esta materia era de la mayor importancia, sobre todo cuando por razones ideológicas se busca configurar conflictos de interés permanentes entre la labor parlamentaria y el desarrollo de actividades económicas.

El Honorable Diputado señor Auth manifestó que si intentamos agregarle al sistema electoral, temas que tienen en sí mismo un contenido polémico y divisorio, se va a complicar aún más el tema central del proyecto.

Agregó que el límite a la reelección que se plantea por el Gobierno es polémico, porque de acuerdo al proyecto presentado por el Poder Ejecutivo, un parlamentario podrá tener dicha calidad durante toda su vida, ya que sólo basta, para lograr dicho propósito, que se cambie de distrito o circunscripción.

Sugirió concentrarse en esta instancia solo en la reforma al sistema electoral.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador Walker, don Patricio consultó al Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Larroulet si el Gobierno estaría disponible a recoger el acuerdo transversal y unánime de la Comisión para asegurar el financiamiento de los partidos políticos.

El Ministro señor Larroulet indicó que el Poder Ejecutivo presentó un proyecto de ley que moderniza la institucionalidad de los partidos políticos, pero en el cual no se incorpora financiamiento público.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador Walker, don Patricio, resolvió, previo acuerdo unánime de la Comisión, el envío de un oficio dirigido a Su Excelencia el Presidente de la República, solicitando su respaldo a un proyecto de ley que contribuya al financiamiento de los partidos políticos.

Asimismo, consideró fundamental incluir a los alcaldes, concejales y consejeros regionales entre las autoridades cuya reelección hay que limitar.

Destacó que estimaba correcto analizar separadamente el tema de la reelección, con ocasión del análisis del proyecto de reforma constitucional de la Cámara de Diputados que se encuentra en esta Corporación.

La Honorable Senadora señora Alvear hizo presente que no está de acuerdo con lo propuesto por el Gobierno en materia de reelección. Recalcó que es partidaria que los Senadores se reelijan en una sola oportunidad, sin posibilidad de cambiar de circunscripción.

El Honorable Diputado señor Auth manifestó que en el caso de los alcaldes, concejales y consejeros regionales, éstos son autoridades que manejan recursos y el límite a la reelección tiene por objetivo evitar que se constituyan redes de influencia permanentes que terminen en casos de corrupción.

Recalcó que la propuesta del Gobierno en cuanto al límite a la reelección, no significa una real restricción a la posibilidad de postular como candidato una y otra vez, porque basta que el parlamentario cambie el distrito o la circunscripción, según sea el caso, para que pueda ocupar nuevamente un escaño en el Congreso Nacional.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador Walker, don Patricio sostuvo que en virtud de acuerdo unánime de la Comisión, se decidió que el límite a la reelección se discuta por cuerda separada, es decir, en un proyecto de ley diverso al presente.

Agregó que este mismo procedimiento se debería seguir en materia de reemplazo de las vacancias en el cargo de parlamentario.

El profesor señor Tomas Duval hizo referencia a que se había elaborado una propuesta que consideraba 31 distritos que eligen 134 Diputados. Respecto a los Senadores explicó que se escogió la fórmula del proyecto del Gobierno, que consiste en unir regiones y aumentar 4 senadores en la Región Metropolitana, manteniendo las actuales circunscripciones.

Seguidamente, presentó un cuadro que da cuenta de cómo podría quedar configurada la Cámara de Diputados si se aprueba la propuesta que ha mencionado.

Nuevos Distritos	Distritos Actuales	Electores	Diput. por Elegir	Diputados asignados	Electores por diputado	Proporcionalidad del Voto
1	1	168.729	1,5	2	84.365	1,6
2	2	210.864	1,9	2	105.432	1,3
3	3-4	412.322	3,7	4	103.081	1,3
4	5-6	221.707	2	4	55.427	2,4
5	7-8-9	530.337	4,8	6	88.390	1,5
6	10 - 11	454.584	4,1	4	113.646	1,2
7	12 - 14	564.149	5,1	6	94.025	1,4
8	13 - 15	440.896	4	4	110.224	1,2
9	16 - 18	681.265	6,1	6	113.544	1,2
10	17 - 19	506.135	4,5	4	126.534	1,1
11	20	528.264	4,7	4	132.066	1
12	21 - 23	658.556	5,9	6	109.759	1,2
13	22 - 25	533.210	4,8	4	133.303	1
14	24 - 26	541.249	4,9	4	135.312	1
15	27 - 28	595.575	5,3	6	99.263	1,4
16	29	490.427	4,4	4	122.607	1,1
17	30 - 31	653.357	5,9	6	108.893	1,2
18	32- 33	396.938	3,6	4	99.235	1,4
19	34 - 35	298.643	2,7	4	74.661	1,8
20	36 - 37 -38	526.083	4,7	6	87.681	1,5
21	39 - 40	282.398	2,5	4	70.600	1,9
22	41- 42 - 45	646.819	5,8	6	107.803	1,3
23	43 - 44	539.243	4,8	4	134.811	1
24	46 - 47	460.489	4,1	4	115.122	1,2
25	48 - 49	270.554	2,4	4	67.639	2
26	50 - 51 - 52	540.291	4,8	6	90.049	1,5
27	53 - 54	324.922	2,9	4	81.231	1,7
28	55 - 56	294.474	2,6	4	73.619	1,8
29	57 - 58	372.082	3,3	4	93.021	1,5
30	59	90.536	0,8	2	45.268	3
31	60	153.177	1,4	2	76.589	1,8
		13.388.275	120	134	135.312	3
		111.569				

El Honorable Diputado señor Auth expuso que cuando se plantea la reforma al binominal es inevitable que se mantengan circunscripciones binominales. Añadió que una mayor oferta de candidatos provoca necesariamente mayor competitividad al sistema.

El Honorable Senador Walker, don Patricio reiteró, en primer lugar, la importancia de ampliar el número de candidatos que se pueden presentar a una elección. Asimismo, que la propuesta consensuada consiste en aumentar a 134 Diputados y 44 Senadores, incluyendo en este número a dos Senadores que representen a la Región de Arica y Parinacota.

La Honorable Senadora señora Alvear destacó que hay un acuerdo en la Comisión de aumentar la oferta de candidatos, ya que es la vía principal para que ingresen nuevos actores al sistema.

El Honorable Senador señor Lagos, estimó que el proyecto tal como está planteado no resolverá el problema de fondo, continuará siendo un sistema excluyente respecto a fuerzas políticas que no estarán representadas en el Parlamento.

El Honorable Senador señor Espina señaló que el acuerdo al que se ha llegado con los equipos técnicos, tanto de Renovación Nacional como de la Concertación, demuestran que es necesario elevar el número de Diputados de 120 a 134, con el objetivo de que pueda existir una mayor proporcionalidad en nuestro sistema electoral, lo que permitirá que los grupos políticos emergentes tengan cabida en el Congreso Nacional y que exista una adecuada relación entre los parlamentarios y el número de electores que representan.

Agregó que este es uno de los cambios políticos más importantes que se han realizado en los últimos años en nuestro país, pues permitirá mantener grandes coaliciones y, además, dar espacio y cabida a nuevas agrupaciones políticas significativas que deseen participar en el proceso político.

Sostuvo que una democracia inclusiva debe permitir que minorías significativas participen en el Parlamento ya que en el futuro pueden transformarse en mayorías. Explicó que esa es la forma de contestar a quienes argumentan que no les queda otro camino que la protesta en las calles dado que no tienen representación en el Congreso Nacional.

Como resultado de todo lo anteriormente señalado, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador Walker, don Patricio** precisó que se han adoptado los siguientes acuerdos:

1.- Enviar un oficio a S.E. el Presidente de la República solicitando financiamiento permanente a los partidos políticos.

2.- Establecer un límite a la reelección de diversas autoridades públicas. Señaló que este tema se abordará cuando la Comisión discuta el proyecto de ley que limita la reelección de ciertas autoridades, iniciativa que se encuentra en segundo trámite en la Comisión de Constitución.

3.- En cuanto al reemplazo de los Diputados y Senadores cuyos cargos se encuentran vacantes, señaló que hasta ahora no se ha alcanzado un acuerdo, razón por la que se estudiará posteriormente.

4.- Aumentar el número de parlamentarios y candidatos, en los términos que indicó precedentemente.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

Teniendo en cuenta los antecedentes previamente descritos y considerando que la Comisión había efectuado un amplio debate de los propósitos que inspiran esta iniciativa, el señor Presidente de la Comisión, Honorable Senador Walker, don Patricio, sometió a votación en general la presente iniciativa de reforma constitucional. Su texto es el siguiente:

“Artículo único: Introdúcense las siguientes modificaciones a la Constitución Política de la República.

Uno) Elimínase el guarismo “120” contenido en el inciso primero del artículo 47, y

Dos) Sustitúyase el inciso segundo de la disposición decimotercera transitoria, por el siguiente:

“Las modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios que digan relación con el número de senadores y diputados, las circunscripciones y distritos existentes, y el sistema electoral vigente, requerirán del voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio.”.

Puesto en votación el proyecto de reforma constitucional, fue aprobado con el voto favorable de la Honorable Senadora, señora Alvear y de los Honorables Senadores señores Espina; Larraín, don Carlos y Walker, don Patricio. Se abstuvo el Honorable Senador Larraín, don Hernán.

El voto de mayoría fundó su respaldo a esta iniciativa en las razones consignadas precedentemente en este informe. El Honorable Senador Larraín, don Carlos, expresó que no iba a insistir en su idea de los Senadores Nacionales, con el propósito de alcanzar un acuerdo en la tramitación de este proyecto.

Al fundamentar su abstención, el Honorable Senador Larraín, don Hernán, expresó que él siempre ha defendido la postura de que es muy relevante llegar a un acuerdo amplio cuando se trata de aprobar una reforma constitucional como la que se debate en esta oportunidad. No obstante lo anterior, hizo presente que el Partido que él integra no está de acuerdo en innovar en relación con el número de integrantes de la Cámara de Diputados, ni en alterar, sustantivamente, su forma de elección, razón que lo motiva a no concurrir con su voto favorable a la aprobación de esta iniciativa.

DISCUSIÓN PARTICULAR

Seguidamente, el señor Presidente de la Comisión sometió a discusión en particular los dos números en que se divide el artículo único del proyecto de reforma constitucional.

Uno)

Este primer número propone eliminar el guarismo “120” contenido en el inciso primero del artículo 47.

Durante el examen de esta enmienda los representantes del Ejecutivo hicieron presente que con el fin de adecuar la redacción del artículo 47 a los criterios que la propia Carta Fundamental ya establece para regular la elección de los Senadores, era preferible sustituir el inciso primero del referido artículo por el siguiente:

“La Cámara de Diputados está integrada por miembros elegidos en votación directa por distritos electorales. La ley orgánica constitucional respectiva determinará el número de diputados, los distritos electorales y la forma de su elección.”.

Luego de un breve intercambio de opiniones entre los integrantes de la Comisión, el señor Presidente propuso sustituir el número uno) del proyecto por la redacción alternativa transcrita precedentemente.

La Comisión, por mayoría de votos, aprobó esta sustitución. Votaron a favor los Honorables Senadores señora Alvear y señores Espina, Larraín, don Carlos y Walker, don Patricio. Se abstuvo el Honorable Senador Larraín, don Hernán.

Dos)

A continuación el señor Presidente de la Comisión sometió a discusión este número del artículo único. Su texto es el siguiente:

“Sustitúyase el inciso segundo de la disposición decimotercera transitoria, por el siguiente:

“Las modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios que digan relación con el número de senadores y diputados, las circunscripciones y distritos existentes, y el sistema electoral vigente, requerirán del voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio.”.

Durante el análisis de esta enmienda se observó que la disposición transitoria que se modifica contempla un inciso tercero que regula la situación de los Senadores institucionales, luego de la reforma constitucional del año 2005.

Dado que dicha norma ha perdido su oportunidad, la Comisión estuvo de acuerdo en proceder a su supresión.

En virtud de lo anterior, la Comisión acordó reemplazar los incisos segundo y tercero de la disposición decimotercera transitoria por la norma contenida en este número del artículo único.

Concurrieron a este acuerdo la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señora Alvear y señores Espina; Larraín, don Carlos; Larraín, don Hernán, y Walker, don Patricio.

-.-.-

TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad a lo expuesto precedentemente, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de proponer la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

“Artículo único: Introdúcense las siguientes modificaciones a la Constitución Política de la República.

Uno) Sustitúyese el inciso primero del artículo 47 por el siguiente:

“La Cámara de Diputados está integrada por miembros elegidos en votación directa por distritos electorales. La ley orgánica constitucional respectiva determinará el número de diputados, los distritos electorales y la forma de su elección.”.

Dos) Reemplázanse los incisos segundo y tercero de la disposición decimotercera transitoria, por el siguiente:

“Las modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios que digan relación con el número de senadores y diputados, las circunscripciones y distritos existentes, y el sistema electoral vigente, requerirán del voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio.”.

-.-.-

Acordado en sesión celebrada el día 3 de septiembre de 2013, con asistencia de los Honorables Senadores señora Soledad Alvear Valenzuela y señores Alberto Espina Otero, Hernán Larraín Fernández, Carlos Larraín Peña y Patricio Walker Prieto (Presidente).

Sala de la Comisión, a 3 de septiembre de 2013.

Rodrigo Pineda Garfias
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS **(Boletín N° 9.078-07)**

- I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN**
 - Modificar el inciso primero del artículo 47 de la Constitución Política de la República con el fin de precisar que la Cámara de Diputados estará integrada por miembros elegidos en votación directa por distritos electorales. Asimismo, que la ley orgánica constitucional respectiva determinará el número de diputados, los distritos electorales y la forma de su elección.
 - Establecer que las modificaciones que se hagan a la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios y que digan relación con el número de Diputados y Senadores, las circunscripciones y distritos existentes y el sistema electoral, requerirán del voto conforme de las tres quintas partes de los Diputados y Senadores en ejercicio.

- II. ACUERDOS:** Aprobado en general, cuatro votos a favor y una abstención.
Artículo único
Número uno) Aprobado cuatro votos a favor y una abstención.
Número dos) Aprobado por unanimidad, cinco votos a favor.

- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de un artículo único que se divide en dos números.

- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** El artículo único de este proyecto debe ser aprobado por los tres quintos de los Senadores en ejercicio, en virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 127 de la Constitución Política de la República, toda vez que modifica materias que se vinculan con el Capítulo V de la Ley Fundamental.

- V. URGENCIA:** No tiene.

- VI. ORÍGEN E INICIATIVA:** Iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Espina, Larraín, don Carlos, Rossi, Tuma y Walker, don Patricio.

- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Primero.

VIII. INICIO DE LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 28 de agosto de 2013.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe. Discusión en general y en particular a la vez.

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

1.- Constitución Política de la República de Chile. Específicamente su artículo 47 y disposición decimotercera transitoria.

2.- Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

3.- Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios.

Valparaíso, 3 de septiembre de 2013.

Rodrigo Pineda Garfias
Secretario