

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,
JUSTICIA Y REGLAMENTO** recaído
en el proyecto de ley que sustituye el
sistema electoral binominal por uno de
carácter proporcional inclusivo y
fortalece la representatividad del
Congreso Nacional.

BOLETÍN N° 9.326-07

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene a honra informar el proyecto de ley señalado en el epígrafe, con urgencia calificada de suma.

Hacemos presente que durante el estudio de esta iniciativa ejerció, en una oportunidad, el cargo de Presidente de la Comisión el Honorable Senador señor Alfonso de Urresti.

A una o más sesiones que celebró la Comisión concurrieron, además de los integrantes de la Comisión, los Honorables Senadores señores Alejandro Guillier, Carlos Bianchi, Jorge Pizarro y Patricio Walker, y los Honorables Diputados señores Giorgio Jackson y Vlado Mirosevic.

Igualmente, asistieron, especialmente invitados, el Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo Peñailillo; la Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Ximena Rincón; la Subsecretaria de esa Cartera de Estado, señora Patricia Silva; la Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer, señora Claudia Pascual; el Honorable Diputado, señor Pepe Auth; el Subdirector Ejecutivo del Centro de Estudios Públicos, señor Lucas Sierra; la Oficial de Gobernabilidad del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, señora Marcela Ríos Tobar; el Director Ejecutivo del Instituto Libertad, señor Antonio Horvath Gutiérrez; el asesor legislativo de la Fundación Jaime Guzmán, señor Máximo Pavez; el Presidente del Centro Democracia y Comunidad, señor Patricio Zapata; el Presidente del Instituto Igualdad, exsenador señor Camilo Escalona; el Coordinador del Programa Sociedad y Política del Instituto Libertad y Desarrollo, señor Jorge Ramírez; la Directora Ejecutiva de la ONG Comunidad Mujer, señora Alejandra Sepúlveda; la Coordinadora de la Corporación Humanas, señora Camila Maturana; el Coordinador de Democracia

Regional, señor Elson Bórquez y su asesor legislativo, señor Manuel José Benítez; la Presidenta de la Corporación Mujeres Líderes de Chile, señora Gianina Figueroa y la Directora Académica, señora Javiera Arce; la Directora de la Fundación Ciudadano Inteligente, señora María Jaraquemada; el abogado constitucionalista, señor Francisco Zúñiga; el economista, señor Eduardo Engel, y el experto electoral señor Andrés Tagle.

Igualmente concurren la Coordinadora de la División Jurídica del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Valeria Lübbert y los asesores de dicha Secretaría de Estado, señoras Francisca Soto y Julia Urquieta y señores Hermes Ortega, Héctor Valladares y Diego Calderón; los asesores del Ministro del Interior y Seguridad Pública, señoras Lorena Díaz y Ana María Araneda y señores Rodrigo González y Gabriel Osorio; el asesor de la Subsecretaría de Prevención del Delito, señor Mauricio Embry; la asesora del Servicio Nacional de la Mujer, señora Claudia Sarmiento; el investigador del Centro de Estudios Públicos, señor Ricardo González; la Oficial de Gobernabilidad del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, señora Valentina Salas y el consultor de este organismo, señor Exequiel Gaete; el Director Corporativo del Instituto Libertad, señor Aldo Cassinelli y el asesor legislativo de este Instituto, señor Pablo Rodríguez; el experto del Instituto Igualdad, señor Roberto Cárcamo y el asesor, señor Erwin Asenjo; la Directora de Proyectos de la ONG Comunidad Mujer, señora Jessica González; la Directora de Estudios de la Corporación Mujeres Líderes de Chile, señora Evelyn Horning.

Finalmente, también estuvieron presentes la Vicepresidenta del Partido Socialista, señora Violeta Reyes; el Secretario General del Partido Liberal, señor Iván Morán; el funcionario de la Oficina de Informaciones de la Cámara de Diputados, señor Germán Arriagada; El asesor del Honorable Senador señor Harboe, señor Sebastián Abarca; el asesor del Honorable Senador señor Araya, señor Robert Angelbeck; el asesor del Honorable Senador señor Bianchi, señor Claudio Barrientos; el asesor de la Honorable Senadora señora Goic, señor Gerardo Bascuñán; el asesor del Honorable Senador señor De Urresti, señor Claudio Rodríguez; el asesor del Honorable Senador señor Horvath, señor Arturo Rodríguez, el asesor del Honorable Senador señor Larraín, señor Héctor Mery; el asesor del Honorable Diputado señor Mirosevic, señor Luis Felipe Ramos; el asesor del Honorable Diputado señor Mirosevic, señor Patricio Morales; la asesora del Honorable Diputado señor Paulsen, señora Constanza Castillo; el asesor del Honorable Diputado señor Jackson, señor Pablo Parada; el asesor del Comité PC de la Cámara de Diputados, señor Ignacio Cárcamo, y los asesores de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Juan Pablo Cavada y señora Annette Hafner.

OBJETIVO DEL PROYECTO

Sustituir el sistema electoral binominal por uno proporcional inclusivo y fortalecer la representatividad del Congreso Nacional.

Para ello, se propone reducir la desigualdad del voto, permitir la representación e inclusión de todas las corrientes políticas significativas, aumentar la competitividad e incertidumbre respecto de quienes resulten elegidos, facilitar la expresión de la mayoría y la representación de las minorías, promover un Congreso Nacional que refleje la diversidad de la sociedad, y evitar que queden fuera del mismo candidatos con grandes votaciones.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

El artículo 1º, en sus números 1, letras a), c) y d); 2, 3, 4, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 y 19 requiere para su aprobación del voto conforme de los tres quintas partes de los Senadores en ejercicio, de conformidad a lo prescrito en el inciso segundo de la disposición decimotercera transitoria de la Constitución Política de la República. El artículo 1º números 1, letras b); 5, 6,7, 8, 9 10 y 17, así como los artículos 2º y 3º tienen el carácter de normas orgánicas constitucionales, en virtud lo dispuesto en los artículos 18 y 19 n° 15, respectivamente, y 66, inciso segundo, de la Carta Fundamental.

ANTECEDENTES

1.- De Derecho

1.1.- De la Constitución Política

1.1.1.- El inciso primero del artículo 5º que dispone que la soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio.

1.1.2.- Los incisos primero, segundo y tercero del artículo 18 que prescribe que habrá un sistema electoral público. Una ley orgánica constitucional determinará su organización y funcionamiento, regulará la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución y garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos. Dicha ley

establecerá también un sistema de financiamiento, transparencia, límite y control del gasto electoral.

Una ley orgánica constitucional contemplará, además, un sistema de registro electoral, bajo la dirección del Servicio Electoral, al que se incorporarán, por el solo ministerio de la ley, quienes cumplan los requisitos establecidos por esta Constitución.

1.1.3.- El inciso segundo de la disposición decimotercera transitoria que establece que 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.

2.- La ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

3.- La ley N° 19.884, Orgánica Constitucional sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral.

4.- La ley N° 18. 603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos.

2.- de Hecho

2.1. Mensaje.

En el Mensaje que antecede a esta iniciativa, S.E. la Presidenta de la República recuerda que el Congreso Nacional es una institución fundamental de nuestra democracia. Agrega que es en ella donde se deben plantear las discrepancias políticas y gestarse los verdaderos acuerdos nacionales.

Seguidamente, hace presente que durante el régimen autocrático se diseñó un Congreso Nacional disminuido en sus atribuciones y fundado en un sistema de elección excluyente.

Manifiesta que a pesar de las diversas reformas que se han introducido al texto constitucional existe una distancia entre el actual Parlamento y el que Chile desea y necesita.

Añade que este problema se plantea pues, para una amplia mayoría del país, el sistema electoral binominal es uno de los factores que afecta negativamente la representatividad del Congreso Nacional.

A continuación, recuerda que durante la legislatura precedente, se produjo un valioso acuerdo entre los sectores de la entonces oposición y el partido Renovación Nacional. Puntualiza que esa convergencia se expresó en la eliminación del guarismo 120 del artículo 47 de la Ley Fundamental.

Añade que en este período legislativo se abre la oportunidad de profundizar esos acuerdos, con el fin de superar el sistema electoral binominal e impulsar un conjunto de reformas que permitan fortalecer la representatividad del Congreso Nacional.

Luego, manifiesta que para elaborar esta iniciativa de ley se consideraron los estudios que sobre el particular se han publicado en las últimas décadas y, en especial, las conclusiones que en el año 2006 planteó la comisión de estudios que encabezó el exministro y senador señor Edgardo Böeninger.

Agrega que también se tuvieron en cuenta otras iniciativas que a lo largo de las últimas décadas presentaron los expresidentes de la República señores Aylwin, Frei y Lagos y diversas mociones que perseguían el mismo objetivo, entre las cuales destacan las que formularon las señoras Isabel Allende y Lily Pérez y los señores Francisco Chahuán, Eugenio Tuma, Patricio Walker, Carlos Cantero, Carlos Bianchi, Antonio Horvath, Ricardo Lagos Weber, Jaime Quintana, Juan Pablo Letelier, Alberto Espina, Fulvio Rossi y el ex senador señor Carlos Larraín.

Asimismo, menciona que se consideraron los proyectos que en su oportunidad elaboraron los Honorables Diputados señores Pedro Araya (hoy senador), Gabriel Ascencio, Pepe Auth, Pedro Browne, Aldo Cornejo, Felipe Harboe (hoy senador), Gustavo Hasbún, Fernando Meza, Cristián Monckeberg, Nicolás Monckeberg, Ricardo Rincón, Alberto Robles, Marcelo Schilling, Carlos Montes (hoy senador), Guillermo Tellier y el exdiputado y actual Ministro señor Jorge Burgos.

Puntualiza que, de la enumeración antes indicada, se puede concluir que el empeño por sustituir el sistema electoral binominal constituye un objetivo transversal que convoca a líderes de muy distintas filiaciones políticas.

Finalmente, sobre este punto, recuerda que esta convergencia se expresó con mucha fuerza durante el año 2013, con ocasión de las reflexiones y debates producidos en el seno de esta Comisión.

A continuación, el mensaje detalla los seis objetivos específicos que se pretende alcanzar con el cambio al sistema electoral vigente. Ellos son los siguientes:

- 1.- Reducir la desigualdad del voto.
- 2.-Permitir la representación e inclusión de todas las corrientes políticas significativas.
- 3.-Aumentar la competitividad e incertidumbre respecto de quienes resulten elegidos.
- 4.-Facilitar la expresión de la mayoría y la representación de las minorías.
- 5.-Promover un Congreso Nacional que refleje la diversidad de la sociedad.
- 6.- Evitar que queden fuera del parlamento candidatos con grandes votaciones

En relación con el primero objetivo, puntualiza que la diferencia en la incidencia del voto en Chile, según el lugar donde se emite, es demasiado alta y obstaculiza el logro el ideal de la igualdad. Añade que no se puede emprender una reforma en esta materia sin reducir significativamente esa diferencia.

Precisa que para alcanzar este propósito es imprescindible incrementar el número de diputados y senadores, para no verse obligados a disminuir la representación de algunos territorios escasamente habitados.

Seguidamente, recuerda que el año 1973 Chile tenía una Cámara de Diputados integrada por 150 diputados y un Senado conformado por 50 miembros, a pesar de que el número de electores era significativamente menor al actual. Manifiesta que el rediseño de distritos y circunscripciones permitiría reducir de manera muy significativa la actual desigualdad entre ciudadanos de distintos territorios. Agrega que la propuesta considera, además, que los distritos correspondientes a zonas extremas en el Norte y en el Sur Austral merecen un criterio especial de sobrerrepresentación, más allá de su población electoral, todo ello en con el fin de propugnar su mayor integración.

En relación con el segundo objetivo mencionado, manifiesta que para permitir y facilitar el ingreso al parlamento de las corrientes más significativas de la sociedad es

necesario reducir el número de distritos y circunscripciones. Agrega que aumentando el número de escaños que se eligen por distrito o circunscripción se permitirá que al Congreso Nacional ingresen sectores políticos de menor votación.

Con el propósito de aumentar la competitividad entre los candidatos, explica que esta iniciativa persigue también que los electores recuperen la decisión respecto de quiénes son sus representantes. Añade que para alcanzar este propósito es indispensable que todas las formaciones políticas puedan concursar con sus propios candidatos y que las grandes competencias internas en los partidos y entre partidos se resuelvan de cara a la ciudadanía en las mismas elecciones. Explica que lo anterior se puede lograr definiendo distritos que elijan un número mayor de diputados, pero también permitiendo que las listas electorales presenten más candidatos que los que se eligen en cada territorio electoral. Añade que esta medida traerá probablemente una mayor participación electoral de la ciudadanía.

Seguidamente, añade que mediante este proyecto se busca también facilitar la expresión de la mayoría y la representación de las minorías.

Explica que la conformación de un sistema de distritos y circunscripciones que mayoritariamente eligen un mínimo de tres parlamentarios y un máximo de ocho, propende a que los partidos más votados obtengan una representación parlamentaria equivalente. Al mismo tiempo, se asegura que en todos los territorios la minoría pueda ser representada.

Puntualiza que mediante esta reforma también se busca promover un Congreso Nacional que refleje la diversidad de opiniones que existe en la sociedad

Para alcanzar este objetivo se propone que el sistema electoral aliente a los partidos políticos y a los pactos a presentar nóminas de candidatos que reflejen toda la diversidad ideológica, de género, edad, origen étnico, social y cultural del país. Esto, junto con la representación de todas las corrientes políticas, es el mejor antídoto contra el distanciamiento ciudadano de la política. Sostiene que si se logra lo anterior el Congreso Nacional volverá a ser un lugar de encuentro y debate de todos los puntos de vista y posiciones relevantes en la sociedad.

Añade que también se promueve una ley de cuotas que obligue a las listas a presentar elencos de candidatos con la proporción de mujeres que permitan cambiar la desigual representación de género que hoy tiene el Congreso Nacional.

Finalmente, hace presente que mediante esta reforma se pretende evitar que queden fuera candidatos con grandes votaciones

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

En su segundo acápite, el mensaje detalla **los contenidos de la propuesta de reforma electoral.**

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

Sostiene que el criterio del equilibrio territorial no obsta a que, en el Senado, se consulte –de manera complementaria- una mayor representación relativa para las zonas más pobladas.

En cuanto a la integración de la Cámara de Diputados, afirma que esta iniciativa pretende conciliar el principio de igualdad de voto con el objetivo de no castigar la representación política de las zonas menos habitadas del país.

A continuación, indica que el Senado elegirá 50 senadores y cada región pasará a ser una sola circunscripción. Agrega que cinco de las regiones mantienen el número actual de 2 senadores a elegir, mientras las otras 10 lo incrementan, reduciendo así la desmesurada desigualdad en la incidencia del voto, pero garantizando también la representación de la minoría.

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

Agrega que los restantes 20 senadores se elegirán en las regiones con mayor número de ciudadanos, evitando que una asignación muy alta a la Región Metropolitana pueda poner en

cuestión el carácter esencialmente territorial de la representación en esta Corporación.

En síntesis, el mensaje precisa que se mantiene la elección de dos senadores en las regiones menos pobladas (Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Los Ríos, Aysén y Magallanes, agregándose la circunscripción Arica-Parinacota, que también elegirá 2 senadores);

Agrega que en las regiones del Libertador Bernardo O'Higgins, de Coquimbo y de Los Lagos se incrementa en un escaño los cargos a elegir. Precisa que las regiones de Valparaíso, del Maule, del Biobío y de La Araucanía, elegirían 5 senadores cada una. Finalmente, que los ciudadanos de la Región Metropolitana elegirán 7 senadores.

En consecuencia, explica que de los doce nuevos escaños senatoriales, tres se asignarían a la Región Metropolitana, dos a la nueva región de Arica y Parinacota. Asimismo, se agregaría un senador adicional en cada una de las otras siete regiones más pobladas. Precisa que con esta medida, la gran mayoría de los senadores (76%) serán electos en circunscripciones de 3, 5 o 7 escaños.

Seguidamente, se refiere a la integración de la Cámara de Diputados. Al respecto, propone que ella este conformada por 155 Diputados.

Para alcanzar este objetivo, explica que el territorio nacional se divide en distritos plurinominales que eligen un número variable de diputados que se determina en atención al número de electores. Con esta reforma, explica, se persigue garantizar el principio de igualdad de voto, teniendo presente, sin embargo, las siguientes restricciones estructurales.

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

b) Los nuevos distritos se constituyen a partir de la agregación de distritos que actualmente existen, y

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

Agrega que el proyecto plantea la creación de 28 distritos en los que se elige entre 3 y 8 diputados cada uno (con un

promedio de 5.53). Añade que esta propuesta se conjuga con los sistemas proporcionales moderados.

A continuación, recuerda que hasta el año 1973, los 150 diputados se escogían en base a 27 agrupaciones departamentales (con un promedio de 5.55). Puntualiza que el promedio de diputados por distrito, por lo mismo, era muy parecido al que considera esta iniciativa. La diferencia estriba, sin embargo, en su distribución. Explica que hasta ese año existían 4 agrupaciones territoriales que elegían más de 9 diputados (una de ellas elegía 18) y había otras 2 que elegían sólo 2. Como se ha indicado, esta fórmula reduce el rango de variación o los límites de distribución, pues todos los distritos eligen entre 3 y 8.

Precisa que a la luz de estos antecedentes seguirán existiendo incentivos para que los partidos políticos se agrupen en grandes conglomerados y no se produzca una fragmentación excesiva en la representación política.

Indica que de los 35 escaños adicionales que este proyecto añade, 23 se asignan para corregir la subrepresentación de los grandes centros urbanos del país (15 a la Región Metropolitana, 4 a la Región de Valparaíso y 4 a la Región del Biobío).

Los otros 12 se asignan, a razón de uno por región, a todas y a cada una de estas zonas del país. Explica que no se ha querido, en este punto, establecer discriminaciones entre regiones.

Agrega que si bien esta reorganización electoral no garantiza plenamente la igualdad del voto de los ciudadanos, ella se justifica por las siguientes razones:

Primero: Al interior de algunas de esas 12 regiones, la actual división electoral castiga a determinadas zonas en relación a otras. La adición de un escaño, añade, permite corregir ese defecto, sin reducir un diputado a un área geográfica.

Segundo: En el caso de otras regiones, de menor población, explica que han pesado consideraciones geopolíticas y de integración nacional, como en el caso de las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Aysén y Magallanes.

Puntualiza que de esta manera se pueden conciliar dos aspectos que se relacionan con el principio de la igualdad. Por un lado, aquel que toma en cuenta este principio en relación al peso del voto y, por otro, aquel que busca la representación más cabal y precisa de mayorías y minorías.

Finalmente, se refiere a la propuesta para aumentar la inclusión y representatividad.

Para alcanzar estos objetivos propone, en primer lugar, que los partidos o pactos puedan presentar hasta un número de candidatos que doble el número de cargos a elegir. Esta idea, añade, permitirá aumentar las opciones políticas de los electores y facilitará la renovación de los representantes.

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

Asimismo, se establece un mayor aporte fiscal para los partidos políticos en función del número de mujeres que elijan, tanto a la Cámara de Diputados como al Senado. Esta regla también se aplicaría transitoriamente a las próximas 4 elecciones parlamentarias.

Finalmente, explica que esta iniciativa contempla un mecanismo de actualización de la distribución de escaños que opere cada 12 años, en función de las variaciones en el número de electores de cada territorio.

Concluye el mensaje señalando que el actual Gobierno presentará un proyecto de reforma constitucional que complementa los contenidos de esta iniciativa. En la referida iniciativa se propondrá que las vacantes de parlamentarios, serán provistas por el partido al que pertenecía el representante, con una persona seleccionada por medio de una elección abierta en que podrán participar todos los militantes de esa colectividad y los ciudadanos independientes de la circunscripción o distrito, la que será regulada y administrada por el Servicio Electoral.

Asimismo, que se eliminará la inhabilidad que impide a dirigentes sindicales y gremiales ser candidatos al Parlamento.

2.2. Estructura del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados.

El texto aprobado en primer trámite constitucional se divide en cuatro artículos.

El primero modifica, mediante diecinueve números, la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

A modo de síntesis, se pueden destacar las siguientes:

1.- Se establece que en las elecciones de diputados y senadores los partidos políticos podrán, al interior de cada pacto electoral, asociarse con candidatos independientes.

2.- Se limita el porcentaje de candidatos varones o mujeres que pueden declarar los partidos políticos. Este no puede superar el sesenta por ciento del total de candidatos que declare el partido.

3.- Se permite que los partidos o pactos electorales incluyan en sus declaraciones de candidaturas a diputados y senadores, un máximo de candidatos equivalente al número inmediatamente superior al número de parlamentarios que corresponde elegir en un determinado distrito o circunscripción.

4.- Se disminuye en un 50 % el número de firmas requeridas para patrocinar una candidatura independiente.

5.- Se otorgan nuevas facultades al Consejo del Servicio Electoral para aceptar o rechazar la declaración de candidaturas. Asimismo, se establece un procedimiento al que puede acogerse el partido político cuya totalidad de declaraciones de candidaturas a diputado o senador hubieren sido rechazadas. Igualmente, se prescriben nuevos plazos para que los partidos y los candidatos independientes puedan reclamar, ante el Tribunal Calificador de Elecciones, de las resoluciones adoptadas por el referido Consejo.

6.- Se precisa que en el lado izquierdo del número que se asigna a candidato en cada voto habrá una fotografía del mismo.

7.- Se establece una nueva definición de propaganda electoral. Al respecto se precisa que ella incluirá toda manifestación pública, escrita o audiovisual, que promocióne el nombre, apellido o partido político al que pertenezcan los candidatos o que

utilicen cualquier otro medio de identificación, dirigido a obtener apoyo electoral. Se precisa que el financiamiento de los gastos que se realicen con este objeto solo podrá provenir de personas naturales con derecho a voto en Chile.

8.- Se señala que tratándose de una elección de Presidente de la República y de Parlamentarios, se sumarán separadamente los votos obtenidos por cada lista y por cada uno de los candidatos.

9.- Se determina la fórmula electoral que se utilizará para determinar los candidatos a diputados y senadores que han resultado presuntivamente electos. Al respecto, se precisa que para realizar tal determinación se utilizará el método D'Hont.

10.- Se prescribe que para la elección de los diputados el país se dividirá en 28 distritos electorales, cada uno de los cuales elegirá un mínimo de tres y un máximo de ocho diputados, según la nueva división distrital establecida en el artículo 179.

11.- Se establece que corresponderá al Consejo Directivo del Servicio Electoral actualizar, cada diez años, la asignación de los 155 escaños de diputados entre los veintiocho distritos establecidos en la ley. Se prescribe que ningún distrito podrá elegir menos de 3 ni más de 9 diputados.

12.- Se establece que el Senado se compone de 50 miembros. Se indica, además, que cada región constituirá una circunscripción y que cada una de ellas elegirá un mínimo de 2 senadores y un máximo de 7, atendiendo al número de sus habitantes. Se dispone una norma específica para poner en ejecución en los próximos años esta regla.

El artículo 2º modifica, en ocho números, la ley Nº 19.884, Orgánica Constitucional sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral.

Sus principales enmiendas son las siguientes:

1.- Se reduce el límite del gasto electoral en que pueden incurrir Senadores y Diputados, cuando se supera un número determinado de electores.

2.- Se prescribe que, tratándose de votaciones a listas, el derecho al reembolso se hará a los candidatos que las integren, a prorrata de sus votaciones individuales.

3.- Se dispone que los aportes de campaña electoral serán públicos, debiéndose consignar la identidad del aportante, salvo las excepciones que señala la ley.

4.- Se establece que solo podrán ser anónimos los aportes privados cuyo importe no supere el equivalente a diez unidades de fomento. (241.510). Se prohíben los aportes de personas jurídicas, a excepción del fisco, los aportes reservados y los que provienen de personas naturales extranjeras.

5.- Se dispone que los partidos políticos cuyas candidatas hayan sido proclamadas electas en las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, tendrán derecho a un monto de quinientas unidades de fomento por cada una de ellas. Con cargo a dichos recursos los partidos podrán implementar programas y desarrollar actividades de fomento a la inclusión y participación de las mujeres en política.

6.- En las elecciones ya indicadas las candidatas a senadoras y diputadas tendrán derecho a un reembolso adicional de sus gastos electorales (0,01 UF) por cada voto obtenido.

El artículo 3º modifica, mediante cuatro números, la ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos.

En síntesis, se efectúan las siguientes enmiendas:

1.- Se disminuye en un cincuenta por ciento el número de electores requeridos a un partido político en formación para que pueda constituirse. (Disminuye de 0,5 a 0,25 el porcentaje del electorado que hubiere sufragado en la última elección de Diputados en la región donde esté constituyéndose).

2. Se precisa que los notarios no podrán cobrar por recibir la declaración de un ciudadano en que manifiesta su voluntad de afiliarse a un partido político.

3.- Establece que un partido político podrá constituirse en una región si reúne el número mínimo de afiliados exigidos por la ley.

4.- Se elimina la exigencia de que el Consejo General de un partido someta a la aprobación de sus afiliados la celebración de un pacto electoral en elecciones de parlamentarios o su

retiro del mismo y la persona del candidato a la Presidencia de la República.

5.- Se reducen las exigencias que autorizan la disolución de un partido político que no ha obtenido un número determinado de votos.

Finalmente, el artículo 4º transitorio prescribe que esta ley se financiará con cargo a los recursos contemplados en la partida 02, correspondiente al Congreso Nacional, de la Ley de Presupuestos para el Sector Público. Añade que lo establecido en el artículo 2º (que se refiere a las modificaciones a la Ley sobre de Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral) se financiará con los recursos que en su oportunidad provea la ley de presupuestos vigente.

- - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

A continuación, presentamos una síntesis de los planteamientos formulados durante la discusión en general de esta iniciativa.

Al iniciarse el estudio de este asunto, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Felipe Harboe**, ofreció el uso de la palabra a la **Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Ximena Rincón**, quien agradeció la invitación que se le formuló para exponer sobre el proyecto de ley en análisis.

Comenzó señalando que en el actual sistema electoral binominal los ciudadanos tienen una limitada oferta de candidatos entre los cuáles pueden elegir. Agregó que este sistema impone a los partidos políticos la obligación de negociar entre ellos, antes de cada elección, quien será el candidato del conglomerado, debido a los restringidos cupos que otorga. Lo anterior, sostuvo, limita la diversidad de la oferta y traslada la decisión a los partidos políticos y no a la gente.

Manifestó que este sistema, con su restringida oferta, vuelve poco atractivo ir a votar y participar en los actos electorales. Expresó que al trasladar la decisión de la oferta de candidatos a los partidos, el ciudadano siente que solo confirma una decisión que ha sido adoptada exclusivamente por las cúpulas de los partidos políticos. Añadió que en un contexto de voto voluntario, lo anterior, pone en riesgo el sistema democrático.

Luego, afirmó que el sistema electoral binominal deja fuera a fuerzas políticas con importante apoyo ciudadano pero que no están integradas a las dos grandes coaliciones que se han organizado en las últimas décadas.

Declaró que al dejar fuera del Parlamento a sectores políticos relevantes de la sociedad, el Congreso Nacional pierde relevancia porque ya no es el punto de encuentro donde las distintas visiones de la sociedad debaten y acuerdan las cuestiones esenciales de la vida en común.

Adujo que esta característica del actual sistema electoral empuja a las fuerzas políticas no representadas a buscar expresión extra institucional y a radicalizar su posición contra el sistema que los excluye.

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

Puntualizó que en el año 1973 Chile tenía una Cámara de 150 diputados y un Senado de 50 miembros, con mucho menos de la mitad de electores que hoy día. Consideró que con esos números, el rediseño de distritos y circunscripciones permitiría reducir de manera muy significativa la desigualdad actual del valor del voto entre ciudadanos de distintos territorios.

Luego, se refirió a la justificación de la idea de aumentar el número de diputados y de senadores.

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

Sostuvo que se busca que los electores recuperen totalmente la decisión respecto de quiénes son sus representantes, para lo cual es indispensable que todas las formaciones políticas puedan concursar con sus propios candidatos y que las grandes competencias internas en los partidos y entre partidos se resuelvan de cara a la ciudadanía en las mismas elecciones.

Aseveró que al elegirse más diputados por distrito, baja el umbral o línea de corte con la que una fuerza política

puede integrarse al Parlamento. Esto asegura, afirmó, que fuerzas que no son mayoritarias, pero que cuentan con apoyo ciudadano, tengan expresión en el Congreso Nacional que es el foro natural de la comunidad política chilena.

Remarcó que cuando se critica el aumento de parlamentarios para defender la mantención del sistema binominal, lo que se está negando es darle diversidad y mayor representatividad a nuestro Parlamento.

Añadió que la vía para posibilitar el ingreso al Congreso Nacional de las corrientes más significativas de la sociedad es la de reducir el número de distritos y circunscripciones para que se elijan más escaños en cada uno de ellos. Solo así, sostuvo, podrán ingresar al Parlamento sectores de menor votación pero suficientemente significativos de la sociedad, que sin duda merecen estar representados.

Manifestó que mientras más escaños del total de diputados se elijan en distritos grandes, menor será la barrera de ingreso al Parlamento y mayor será la inclusión.

Seguidamente, reiteró que el Congreso Nacional debe ser el lugar donde se exprese la diversidad del pueblo de Chile, el espacio de encuentro y el foro natural donde se resuelvan los disensos. Un Parlamento representativo e inclusivo, argumentó, será la piedra sobre la descansen el resto de las instituciones de la República.

Señaló que para alcanzar ese objetivo es necesario definir distritos que elijan un número mayor de diputados, pero también permitir que las listas electorales presenten más candidatos que los que se eligen en cada territorio electoral.

Insistió que con la reforma que se propone, son los ciudadanos los que deciden sobre la base de una oferta diversa y rica en candidatos.

Hizo presente que ella asegurará que candidatos con buena votación no queden fuera del sistema político. Precisó que la reforma facilitará la expresión de la mayoría y la representación de las minorías.

Destacó que con la conformación de un sistema de distritos y circunscripciones que mayoritariamente eligen un mínimo de tres parlamentarios y en su mayoría, cinco a ocho, se propende a que la ventaja de votos de un sector sobre otro se traduzca en ventaja equivalente en la representación parlamentaria. Al mismo tiempo, se

asegura que en todos los territorios la minoría tenga también expresión parlamentaria.

Luego, consignó que con el proyecto de ley en estudio crecerá la competencia, la diversidad y la incertidumbre respecto de quiénes serán electos. Asimismo, explicó que como consecuencia de esta reforma resultará ganador el partido o sector político que obtenga más apoyo en una competencia abierta, lo que motivará una mayor participación electoral, que hoy es voluntaria.

Precisó que en relación a la Cámara de Diputados, se propone una integración de 155 miembros. Explicó que el sentido fundamental de esta medida es pasar de distritos binominales, que eligen solo 2 escaños, a distritos plurinominales, que eligen entre 3 a 9 escaños según el número de ciudadanos que agrupen. Como no se afectan o dividen los distritos actuales, a ninguno de ellos se le quitan diputados y se respeta la región como unidad territorial representada.

Añadió que se establecen 28 distritos que eligen entre 3 y 8 diputados cada uno (con un promedio de 5.53).

Remarcó que esta nueva configuración tiene las siguientes características:

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

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

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

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

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

A continuación, se refirió a los cambios que se proponen en la actual configuración del Senado.

En primer lugar, explicó que se elegirán 50 senadores y cada región pasará a ser una sola circunscripción.

Agregó que cinco de las regiones mantienen el número actual de dos senadores, mientras las otras diez lo aumentan, reduciendo así la desmesurada desigualdad en el valor del voto según el lugar donde se emita, permitiendo que se exprese la mayoría y que siempre esté representada también la minoría.

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

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

Añadió que se mantiene la elección de dos senadores en las regiones menos pobladas (Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Los Ríos, Aysén y Magallanes, agregándose la nueva circunscripción Arica-Parinacota, también con 2 senadores)

Luego, explicó que las regiones de O'Higgins, Coquimbo y Los Lagos pasan de 2 a 3 senadores cada una. Precisó que las regiones de Valparaíso, Maule, Biobío y de La Araucanía, que hoy día eligen 4, pasarán a elegir 5 senadores cada una. Por último, señaló que la Región Metropolitana elegirá 7 senadores.

Al detallar estos cambios, hizo presente que de los 12 nuevos escaños senatoriales, 3 irían a la Región Metropolitana, 2 a la nueva región de Arica y Parinacota, se agregaría uno adicional en cada una de las otras 7 regiones más pobladas. Con esto, sostuvo, la gran mayoría de los senadores (76%) serán electos en circunscripciones de 3, 5 o 7 escaños.

A continuación, destacó que la propuesta reduce las diferencias en el valor del voto, pero también asigna un valor fundamental a la necesidad de representación de todas las regiones.

En este sentido, manifestó que hay que considerar que el 75% de los nuevos senadores –es decir, 9 de los 12 adicionales – se asignan a regiones. Explicó que la Región

Metropolitana solo obtiene tres senadores adicionales. Este cambio que esta región representará un 15% del total del total de integrantes de esta Corporación, a pesar de que en ella habita el 39% de los ciudadanos del país.

Seguidamente, precisó que se propone que los partidos o pactos puedan presentar hasta un número de candidatos equivalente al número de cargos a elegir + 1. Esta idea, afirmó, permitirá aumentar las opciones a disposición de los electores y facilitará la renovación de los representantes al existir distritos más grandes y más escaños a elegir. En la idea original del proyecto se contemplaba un diferencial de NX2 que fue modificado en la Cámara de Diputados hasta llegar a la fórmula del N+1.

Connotó que en relación a la entrada en vigencia, para completar la nueva integración del Senado, el proyecto de ley establece que, en las elecciones parlamentarias de 2017 se renovarán completamente las circunscripciones de las regiones impares. En el caso de las regiones pares y Metropolitana, los parlamentarios electos el 2013 seguirán en funciones hasta completar su período. En las elecciones de 2021 estas circunscripciones elegirán al total de los senadores que les corresponde.

Precisó que el cambio al binominal es una reforma de un gradualismo político razonable para tener un Parlamento con el sistema proporcional moderado para el año 2022.

En materia de financiamiento, puntualizó que el aumento del número de parlamentarios se financiará con cargo al Presupuesto del Congreso para el año 2018.

Manifestó que crear nuevos escaños tiene un costo, pero consideró que dicho costo no irroga gasto fiscal y puede hacerse con cargo a los recursos de ambas Corporaciones.

En este sentido, explicó que se trata de un costo que no es actual, sino diferido para 2018 y para 2022, de acuerdo al calendario en que se irán completando los nuevos escaños.

Expresó que se trata de costos que el Congreso puede asumir, haciendo con tiempo los ahorros y ajustes necesarios. Consignó que a partir de ahora y en un plazo de tres años, el Congreso podrá analizar y decidir de manera autónoma las diversas modalidades de ahorro y reasignación presupuestaria que permitan llevar adelante esta reforma a partir del 2018.

Enfatizó la alta valoración de la función del Parlamento y de los parlamentarios, por lo mismo en dicha perspectiva de financiamiento de la reforma hacia el 2017, como Gobierno se trabajará junto al Congreso para velar y asegurar la dignidad del cargo y la calidad del trabajo parlamentario en las nuevas condiciones del sistema político electoral.

A continuación, se refirió al fortalecimiento de la participación política de la mujer. En esta materia, indicó que nuestro sistema político limita el espacio a la participación de la mujer. Chile, afirmó, está bajo el promedio de participación de la mujer en los parlamentos en América Latina y en los países de la OCDE.

Recalcó que en nuestro país actualmente solo 15% de nuestros diputados y senadores son mujeres. Lo anterior, aseveró, forma parte de la desigualdad de género de nuestra democracia que esta iniciativa pretende corregir.

Hizo presente que con el objeto de avanzar hacia un Congreso que represente adecuadamente a hombres y a mujeres, se propone incorporar una cuota de género, requiriendo a cada partido político, integre o no un pacto, que su nómina total de postulantes a la Cámara y al Senado cumpla el requisito de que ningún género esté representado por sobre 3/5 ni por debajo de los 2/5 del total. Al calcularse el porcentaje de la cuota (60/40%), si tal decimal sobrepasa 39 se aproximará a 40. Por ejemplo, si el número diera 39,2 se aproximará a 40 y se entenderá que se cumple con el porcentaje exigido.

Remarcó que dicha norma se propone como transitoria, aplicable a las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, en el entendido que su propósito es romper una situación inicial en la que operan fuertes e invisibles barreras de entrada.

Consignó que se establece un incentivo de 500 UF por candidata, para los partidos cuyas mujeres resulten electas.

Agregó que se establece un reembolso adicional para las candidatas mujeres. En total se reembolsarán 950 pesos aprox. por voto.

Indicó que el no cumplimiento de las cuotas acarreará el rechazo de todas las candidaturas declaradas a Diputada/o o Senador/a, según sea el caso.

Concluyendo su exposición, consideró que hoy el país está maduro y se ve un consenso más amplio para una reforma que mejore nuestro sistema electoral.

Se mostró optimista para que podamos terminar con un régimen electoral agotado y que no contribuye a que tengamos una democracia moderna y más representativa. Lo anterior quedó demostrado en la tramitación en la Cámara de Diputados.

Agradeció el trabajo de los diputados y diputadas que incorporaron un conjunto de mejoras e indicaciones al proyecto, y que fueron aprobadas. Entre ellas, la alternación de nombres de candidatos y candidatas en las listas o pactos; la posibilidad de incorporar una fotografía del candidato a la cédula electoral si éste así lo quiere, las modificaciones en materia de gasto electoral, entre otras.

Manifestó que éste es el ánimo que inspira al Ejecutivo, que no es otro que buscar entre todos el máximo acuerdo posible para llevar adelante las transformaciones comprometidas ante la ciudadanía.

Valoró la disposición favorable de los parlamentarios independientes, así como también de nuevas fuerzas como es el caso de Amplitud, que respaldaron esta iniciativa en la Cámara. Y por cierto, el hecho de que Renovación Nacional ha estado desde hace mucho tiempo por cambiar el binominal.

Concluyó señalando que Chile es un país maduro para este tipo de cambios. Enfatizó que se puede y se debe avanzar hacia un sistema electoral proporcional moderado, que permita volver a prestigiar la actividad política y mejorar la calidad y representatividad de nuestra democracia.

Invitó a todos los senadores a apoyar este proyecto y así poner fin al sistema electoral binominal y avanzar, de una vez, hacia un nuevo régimen electoral acorde a una democracia moderna e inclusiva.

En una sesión posterior, la Comisión escuchó, en primer lugar, al señor **Lucas Sierra**, quien intervino en representación del **Centro de Estudio Públicos (C.E.P.)**.

Manifestó que el Centro de Estudios que representa tiene una opinión positiva respecto del objetivo de esta reforma. Explicó que el sistema binominal ha cumplido un ciclo y por diversas razones, debe ser reemplazado.

Planteado lo anterior, señaló que la pregunta que debe hacerse la Comisión es la siguiente: cuál es el método electoral más idóneo para substituir el binominal.

Aseveró que en la medida que se mantenga el presidencialismo como forma de gobierno en Chile, el sistema electoral debe tener un carácter mayoritario, antes que proporcional.

Agregó que si el sistema de gobierno se aproximara más al parlamentarismo, el sistema electoral parlamentario mayoritario no sería un problema. Ejemplificó señalando que Gran Bretaña funciona con un sistema mayoritario uninominal; Alemania posee un sistema mixto; en Israel rige un sistema proporcional.

Expresó que las únicas democracias estables en el mundo, tienen un sistema electoral mayoritario.

Recordó que la única virtud que tiene el sistema binominal es que corresponde a un tipo de sistema mayoritario, por lo que reduce el peligro de fragmentación del Congreso Nacional.

Consignó que el presidencialismo tiene, como ninguna otra forma de gobierno, el problema de las dos soberanías. Explicó que el Congreso se elige de una manera separada del Ejecutivo pero ambos deben trabajar coordinadamente. Si no lo hacen así y surgen conflictos entre ellos. Por lo anterior, aseveró, deben existir mecanismos de solución adecuados. Indicó que el mecanismo existente en Chile es escaso y deficitario, porque lo único que existe al respecto son las acusaciones constitucionales. Criticó a la institución antes mencionada, porque solo está en manos del Parlamento y son traumáticas. Ella constituye un mecanismo para resolver el conflicto político que es cuasi jurisdiccional, e implica una imputación de conducta anti normativa, por el cual, el condenado es eliminado del juego de la política por un período de tiempo considerable.

Se mostró partidario de aplicar los mecanismos de los gobiernos parlamentarios, como por ejemplo la censura; los votos de confianza o la disolución del Congreso. Cuando en ellos cae un gobierno o un miembro del gabinete, no queda excluido del mundo político.

Connotó que en nuestro país debemos evitar que se acreciente el conflicto político y ello se logra, afirmó, a través de diversas herramientas, como por ejemplo, la disciplina partidaria, partidos políticos profesionales y robustos y, por sobre todo, mediante un sistema electoral adecuado.

Consignó que sistemas electorales más proporcionales aumentan el riesgo de fragmentación del Congreso, y este fenómeno acrecienta el peligro de conflicto entre las dos

mencionadas soberanías. Precisó que sistemas electorales mayoritarios reducen dicho riesgo.

Agregó que el Centro de Estudios Públicos es partidario de un sistema de carácter mixto mayoritario.

A continuación, hizo uso de la palabra el **investigador del Centro de Estudios Públicos, señor Ricardo González** quien explicó que en su intervención se referiría al sistema electoral propuesto por el C.E.P.

Explicó que su propuesta tiene las siguientes características:

1.- Se sugiere estructurar 100 distritos uninominales. 50 parlamentarios se eligen en una lista nacional cerrada. En ella los ciudadanos votan por el candidato de su distrito y por el partido o coalición de su preferencia.

2.- El mismo candidato puede competir en distritos uninominales y en la lista nacional.

3.- Los partidos o coaliciones que obtengan, a lo menos, un 5 por ciento de los votos por lista podrían optar a escaños en la lista nacional.

4.- Los independientes (fuera de pacto) pueden competir por escaños en distritos uninominales y en la lista nacional.

5.- Un partido o pacto no puede obtener un número de diputados tal que el porcentaje de escaños total en la Cámara alcanzado por dicho partido o pacto, exceda en 8 puntos a los votos obtenidos en la lista nacional.

Precisó que el sistema propuesto beneficiaría a las mayorías y fomentaría la formación de grandes coaliciones. Puntualizó que esto implicaría que pactos con alta votación obtendrían una proporción de los escaños superior a la fracción de votos conseguida. En este modelo coexiste un sistema mayoritario y uno proporcional, y éste último permite que los partidos políticos pequeños puedan acceder a escaños en caso que no puedan obtenerlos a través de distritos uninominales.

Advirtió que respecto a la ley de cuotas, es acomodable al sistema que se propone porque no genera conflicto con elecciones primarias.

Luego, manifestó que el ideal para el diseño de los distritos es que cada uno de ellos tenga una cantidad similar de personas y el mismo número de representantes en la Cámara. Constató que en la práctica hay restricciones geográficas, administrativas y algunas fallas en el diseño de los distritos, que producen cierta discrepancia entre los escaños asignados y la cantidad de personas que representa cada uno de ellos. Agregó que para elaborar los distritos debe considerarse a la población y no solo al número de electores.

Para explicar esta última idea, señaló que excluir a los jóvenes menores de dieciocho años; los condenados a pena aflictiva y los extranjeros sin residencia afectaría la representación de una parte relevante de la población. Enfatizó que el criterio para determinar el tamaño de los distritos debiesen ser los habitantes.

Explicó que la propuesta supone actualizar los distritos cada diez años, en función de los censos poblacionales, de manera que queden recogidos los cambios demográficos y migratorios. Agregó que tanto el Servicio Electoral como el Instituto Nacional de Estadísticas deben ser las instituciones que se hagan cargo de la definición de los distritos.

Destacó que en el modelo ideal, cada distrito debería tener aproximadamente un 1% de la población del país.

En este modelo, agregó, las catorce comunas más grandes del país tendrán más de un distrito en su interior, en tanto que las comunas más pequeñas deberían agruparse de forma tal que en el conjunto de ellas habite un 1% de la población nacional.

Enfatizó que los distritos que propone el centro de estudios que él representa, son más pequeños que los de la reforma y que los del binominal. Consignó que lo anterior favorece una mayor identificación de los electores con sus representantes y genera la posibilidad de una mejor rendición de cuentas. De esta manera, sostuvo, se afianza la legitimidad de la representación democrática. Cabría esperar además, que los costos de las campañas disminuyan si los distritos son más reducidos.

Explicó que no se ha elaborado una propuesta específica respecto al Senado, sin embargo el esquema planteado para la Cámara de Diputados es adaptable a la Cámara Alta.

Luego, manifestó que en cuanto a la representación indígena, la ley de cuotas es moldeable al sistema electoral que se elija, pero no asegura representación.

Finalmente, hizo presente estructurar un distrito de representación indígena constituye una alternativa mucho más compleja porque involucra una serie de consideraciones, como por ejemplo, quienes serán los electores.

A continuación, intervino **la señora Marcela Ríos**, quien intervino en representación del **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**. Al comenzar su presentación, explicó que su exposición se centrará en una serie de aspectos que no fueron considerados en la discusión de este proyecto en la Cámara de Diputados.

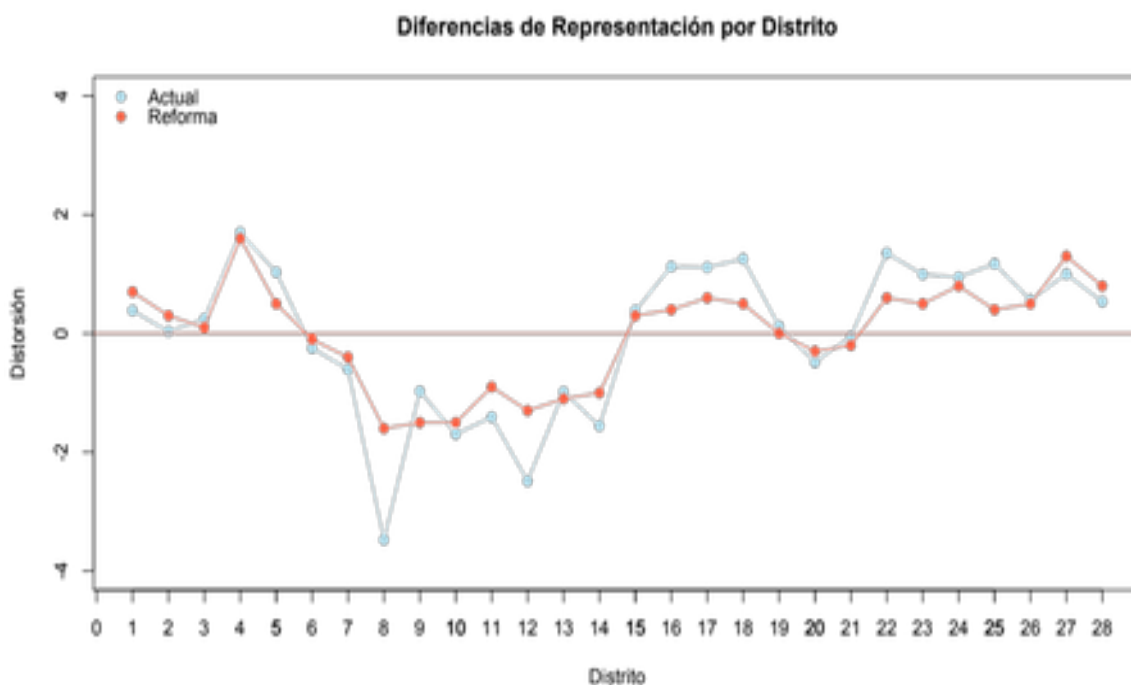
Señaló que esta iniciativa procura resolver algunos de los problemas más serios que tiene el sistema electoral binominal. Ellos dicen relación con bajos niveles de representatividad, escasa competencia, incentivos que tienden a disuadir o inhibir la participación de mujeres y otros grupos históricamente excluidos. Agregó que es un sistema que tiene problemas de legitimidad y bajo apoyo en la ciudadanía.

Expuso que el número de parlamentarios que se quiere implementar, está por debajo del promedio mundial de escaños que tienen los parlamentos, de acuerdo al Informe Mundial de Congresos elaborados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Unión Interparlamentaria, del año 2013. Dicho informe señala que el promedio mundial es de 245 parlamentarios y existe una fórmula elaborada, donde se determina el tamaño ideal de los mismos respecto a su población. Según dicha fórmula matemática, el tamaño ideal de la cámara de representantes debiese incorporar 260 parlamentarios.

Advirtió que hay países con democracias consolidadas, con poblaciones menores a las de Chile, que cuentan con Congresos de 300 o 400 integrantes. Todavía el tamaño del Congreso en términos de ampliación de escaños está dentro de los parámetros internacionales.

Luego, sostuvo que el segundo tema a abordar dice relación con la distribución de los escaños. Explicó que actualmente la discusión que se ha dado en términos de principios de representación que debería aplicarse en ambas Cámaras. Señaló que el indicador de *malapportionment* se usa a nivel internacional en la ciencia política para tratar de evaluar cuan bien o mal distribuidos están los escaños de acuerdo a la cantidad de electores por distrito. Enfatizó que el proyecto de ley, tal como está hoy, avanza de manera importante en la idea de mejorar la distribución de escaños por electores, sobre todo en la Cámara de Diputados.

Para explicar este fenómeno presentó el siguiente cuadro:

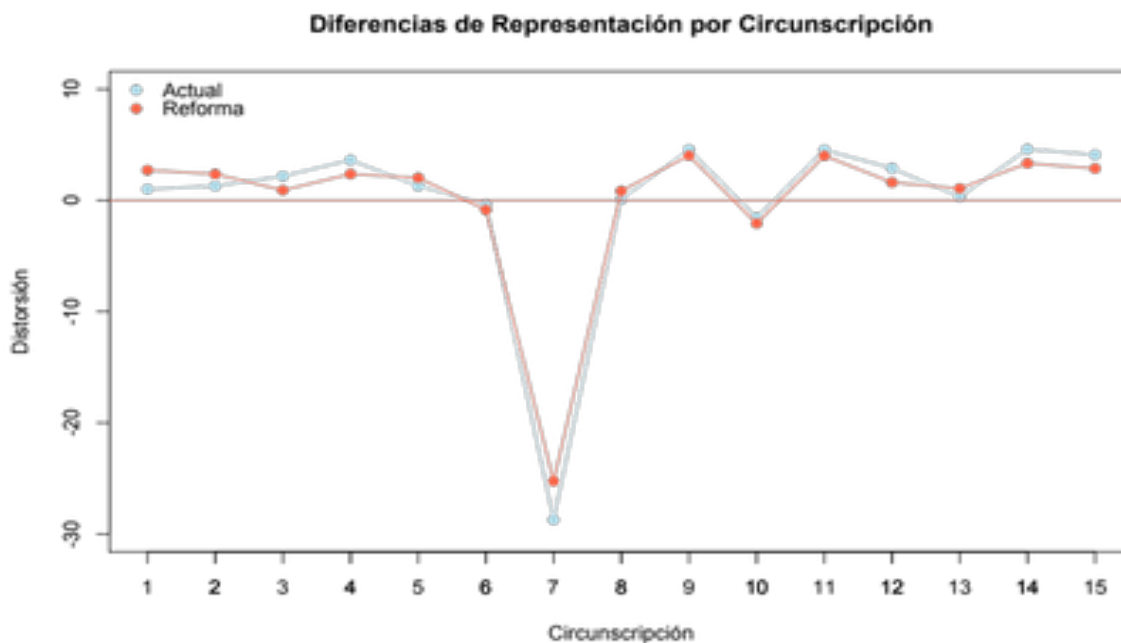


Remarcó, en relación al gráfico acompañado, que el proyecto de ley en discusión provoca una mejoría respecto a la sub representación. A pesar de ello, manifestó que todavía los distritos de la Región Metropolitana están sub representados. A ésta le faltan 14 escaños para tener una representación que acerque a los electores a una igualdad del voto. En todo caso, enfatizó que en otros distritos hay sobrerrepresentación.

Manifestó que en ambas Cámaras se ha tratado de complementar el principio de representación poblacional con el de representación territorial.

Señaló que respecto al Senado se busca avanzar en generar una igualdad entre todas las regiones y manteniendo en alguna medida el criterio poblacional.

Para explicar detalladamente lo anterior, acompañó a su exposición, el siguiente cuadro:



Respecto al anterior gráfico, explicó que todas las regiones, con excepción de la Región Metropolitana, están cerca del ideal de representación que les corresponde. Agregó que el problema radica en esta última, pues a pesar de aumentar de 4 a 7 senadores, sigue teniendo 13 senadores menos de lo que le corresponde de acuerdo a su población.

Recalcó que la octava región también está subrepresentada, ya que tiene un senador menos de lo que le correspondería según su población.

Sostuvo que lo que se sugiere es acercar al Senado a una representación más estrictamente territorial, pero haciéndose cargo de la subrepresentación de la Región Metropolitana.

Añadió que en los congresos bicamerales donde se respeta un principio estricto de representación territorial en el Senado, la característica esencial de dichos parlamentos es que se refieren a países federales donde existe autonomía de los estados o regiones.

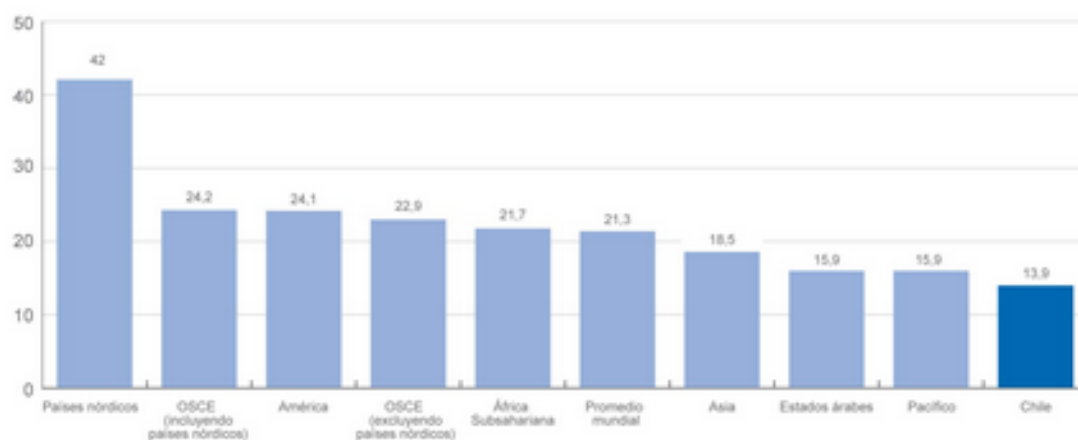
Precisó que aumentar el número de senadores en las regiones no es un mecanismo eficaz para resolver los temas de descentralización que tiene el país, es decir, incrementar su número, agregó, sin desconcentrar recursos, poder, y facultades a los gobiernos

regionales no resolverá por sí solo los problemas de poca autonomía que tienen las regiones para gobernar los asuntos de dicha zona geográfica.

Luego, se refirió al tema de las cuotas para incrementar el número de mujeres en el Congreso Nacional. Al respecto, señaló que Chile tiene una de las peores representaciones femeninas en América Latina. Lo anterior, afirmó, se explica porque los partidos políticos tienden a nominar a hombres. Remarcó que el promedio total entre los años 1989 y 2013, de todos los partidos que participaron en las elecciones parlamentarias, el 90% de candidatos fueron hombres.

Para detallar lo anterior, acompañó el siguiente gráfico:

Promedios regionales de porcentajes de escaños ocupados por mujeres, 2013

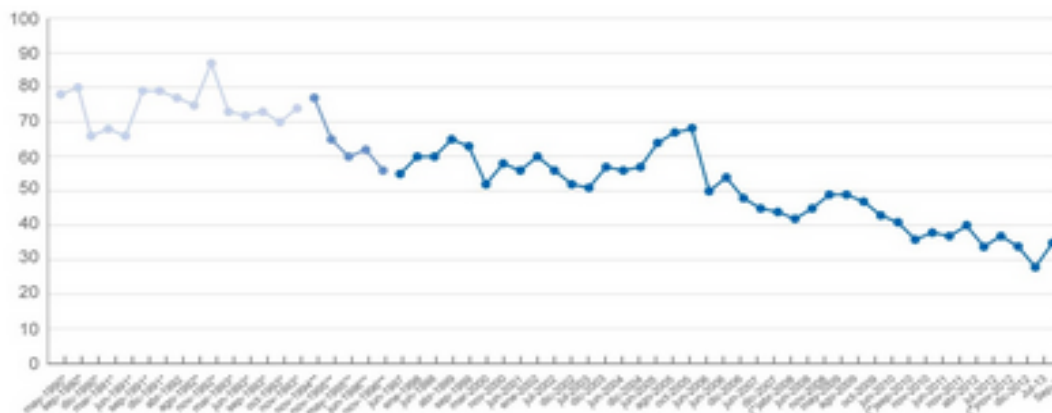


Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Unión Interparlamentaria, noviembre de 2013, www.ipu.org.

Manifestó que la modificación del sistema electoral implicará un aumento en la magnitud de los distritos y en la presencia de un candidato más por lista, compitiendo en cada distrito (N+1) Una opción razonable, sería congelar la aplicación de primarias transitoriamente mientras se aplican las cuotas, esto es por cuatro elecciones, o en su defecto, aplicar las cuotas a las primarias.

Sostuvo que en cuanto al financiamiento, sería un avance aprobar el límite o eliminar los aportes reservados a las campañas electorales. Igualmente, agregó que el voto por lista podría contribuir a mejorar los niveles de identificación de los electores con los partidos políticos, ya que ésta ha ido disminuyendo según se muestra en el siguiente gráfico, titulado “Distancia entre ciudadanía y partidos”.

Identificación con algún partido político, 1990-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas del Centro de Estudios Públicos, y para abril de 2008, septiembre de 2010 y noviembre de 2012, de resultados de Encuestas Auditoría a la Democracia.

Nota: Los estudios tienen muestras representativas nacionales desde noviembre de 1994. Para el periodo anterior se revisaron encuestas del Centro de Estudios Públicos representativas de las principales ciudades del país. Las dos series no son comparables, pero se muestran juntas para graficar tendencia, por ello la línea sólida se usa para mostrar tendencia desde cuando se cuenta con muestras nacionales. Para la construcción de los datos se consideró el total de encuestados que respondió sentirse identificado o cercano a algún partido político. Para el periodo entre mayo de 1990 y noviembre de 1996 se consideró solo la identificación partidaria.

Finalmente, explicó que un solo partido hizo primarias legales

Seguidamente, **el Presidente accidental de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti** precisó que no solo Renovación Nacional efectuó primarias, sino que también el Partido Socialista.

A continuación, se otorgó el uso de la palabra al **Instituto Libertad**, representado por **el señor Antonio Horvath Gutiérrez**, quien comenzó su exposición preguntándose qué lógica debe cumplir cualquier modificación a un sistema electoral. Sostuvo que el primer objetivo que ella debe cumplir es dar estabilidad y gobernabilidad; en segundo lugar, lograr representación e inclusión de las fuerzas políticas que son relevantes en el país; finalmente, debe asegurar la competencia entre los distintos actores y encontrar una adecuada conversión de votos y escaños.

Señaló que no existe un sistema que sea perfecto en una adecuada conversión entre votos y escaños.

Citó al cientista político Dieter Nohlen, quien “aboga por cambios y reformas incrementales de magnitud moderada en los sistemas electorales, tanto por la posibilidad cierta que ofrecen de resolver los déficits del sistema político, como por las posibilidades de éxito de llevarlas a cabo, teniendo en cuenta que estas discusiones son entorno a relaciones de poder, aspecto fundamental para entender cualquier modificación electoral”.

Asimismo, citó a la socióloga Carla Perelli quien ha expresado:

- “Los sistemas electorales no son inmutables. Deben acompañar el cambio societal e histórico, las nuevas formas de estructuración de la vida política, la incorporación de nuevos actores, corrientes y procesos”.

- “Si hay un rasgo que la política (y la gobernabilidad) comparten con los mercados, es la necesidad de una visión de futuro, un pensar el mediano y el largo plazo, que se traduzca en un marco de reglas de juego claras y estables. No se pueden cambiar las reglas para responder a circunstancias variables y coyunturales, a problemas del momento exclusivamente, si bien la existencia de dichos problemas debe ser reconocida y aquilatada en su justo valor”.

- “Las reglas electorales no son parches a los que se recurre cada vez que el tejido político y social de un país tiene un pinchazo”.

- “El sistema electoral es una herramienta poderosa, pero no mágica. No se puede dar respuesta exclusivamente desde la ingeniería electoral a complejos problemas sociales”.

- “Una cosa es la intencionalidad detrás de la propuesta, otra la realidad de la implementación de las reformas en el sistema”.

Aludió también al Doctor en Ciencias Políticas, señor Gabriel Negretto quien ha planteado lo siguiente:

- “Los partidos políticos y sus líderes no se hallan motivados principalmente por el deseo de lograr el sistema electoral más eficiente, sino el que mejor les permita sobrevivir políticamente”.

- Por lo anterior, “las reformas electorales se producen cuando los partidos políticos perciben que un sistema alternativo les permite preservar el poder adquirido o minimizar una derrota, y cuando perciben que una reforma puede mejorar su imagen ante los votantes o impedir una sanción electoral”.

Agregó que el Instituto Libertad ha sido actor propositivo del debate, junto al partido político que está ligado al Instituto, a saber, Renovación Nacional.

Respecto al proyecto en discusión, manifestó que los objetivos de éste son los siguientes:

1. Reducir la desigualdad del voto.

Señaló que en promedio, con el binominal se elegía 1 diputado cada 113.110 electores y con el nuevo sistema 1 diputado cada 87.569 electores.

Manifestó que se mejora la diferencia de electores por diputado entre el mayor y menor distrito. Con el binominal la diferencia era de 6,3 veces y con el nuevo sistema de 3,9 veces. Aunque la propuesta RN-DC es aún mejor: 3,1.

Observó que, sin embargo, la reagrupación de los actuales distritos puede generar un aumento en la distancia entre electores y candidatos. Esto, por ejemplo, dificultará la rendición de cuentas, la identificación ciudadano-parlamentario y aumentará el costo de las campañas.

Sostuvo que se generan incentivos para que los candidatos concentren su atención en las comunas más grandes y dejen de lado las comunas más pequeñas de sus distritos, debido a que en un sistema proporcional para salir electo no necesitas la mayoría de los votos, sino solo una fracción de ellos.

Destacó que debido a la reagrupación en los nuevos distritos tenemos más comunas y más electores en ellos, pasando en promedio de 5,8 a 12,4 comunas y de 226.219 a 484.755 electores.

Enfatizó que con el sistema binominal, el 28,6% de las comunas del país representaban desde el 0,2% hasta el 5% del total de electores del distrito, es decir, no eran relevantes para los candidatos. Con el nuevo sistema electoral, ahora el 60,4% del total de comunas del país representarán desde el 0,1% hasta el 5% del total de electores del distrito.

Agregó que lo anterior significa pasar de 99 a 209 comunas y de 589.371 a 2.205.677 electores en esta condición, los cuales representan el 16,25% del total. En otras palabras, se duplica la cantidad de comunas y se cuadruplica la cantidad de electores en comunas de "poca relevancia". Mediante este cambio en los distritos no se está entregando mayor poder a la ciudadanía.

Consignó que son distintos los tipos de representación que tienen la Cámara de Diputados (electores) y el

Senado (regiones). ¿Es necesario aumentar el número de senadores? La propuesta original del Instituto Libertad en 2012 era sólo agregar dos senadores a la región de Arica y Parinacota (de 38 a 40).

A continuación, se refirió al segundo objetivo que se menciona en el mensaje, esto es, permitir la representación e inclusión de todas las corrientes políticas significativas.

Expuso que en el análisis de las elecciones de diputados desde 1989-2013, las dos principales coaliciones políticas del país se han sobre-representado (relación votos/escaños) en desmedro de otras fuerzas políticas e independientes.

Añadió que en promedio, durante estos 24 años la Concertación (Nueva Mayoría) se ha visto favorecida levemente más que la Alianza: 4,77% contra 4,68%. Es un mito que el sistema binominal ha favorecido más a la Alianza.

Precisó que la Concertación (Nueva Mayoría) se vio más beneficiada en 1989, 1997, 2001 y 2013 y la Alianza en 1993, 2005 y 2009.

Manifestó que el problema real del binominal es que para las demás fuerzas políticas es muy difícil llegar al Congreso. Éstas en promedio desde 1989-2013 han sacado el 11,6% de los votos, pero sólo el 2,14% de los escaños. Es decir, sub-representadas en 9,45%.

Consideró que con todas las salvedades de las simulaciones, los resultados de las últimas elecciones de diputados indican que la situación no habría cambiado.

En relación con el objetivo de aumentar la competitividad e incertidumbre respecto de quienes resulten elegidos, aseveró que al aumentar la oferta de candidatos no queda claro que pueda subir la competitividad de la elección. La competencia, afirmó, sigue estando principalmente al interior de los pactos electorales.

Advirtió que al bajar el umbral para ser electo se está facilitando la reelección de los incumbentes, lo cual disminuye la competitividad y la incertidumbre de la elección.

Seguidamente, se refirió al objetivo de facilitar la expresión de la mayoría y la representación de las minorías.

Expuso que este sistema es más proporcional que el binominal, pero de todas formas genera distorsión en la expresión

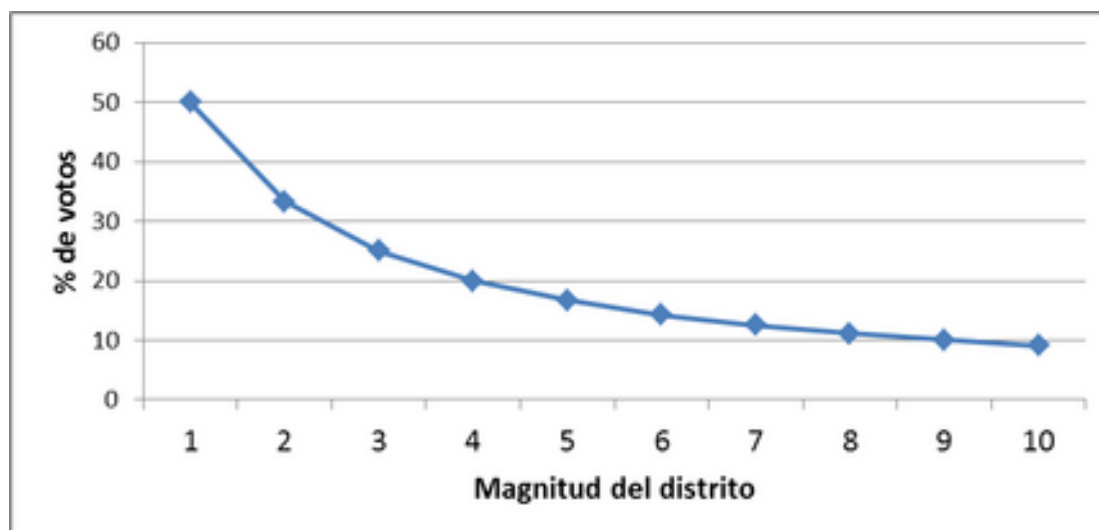
de la mayoría. El sistema que sí la facilitaría es uno mayoritario, aunque no está en la tradición del país para este tipo de elecciones.

Enfatizó que como ya se señaló precedentemente si se observa la simulación de este nuevo sistema con los resultados de la elección de diputados 2013 no se detectan cambios significativos.

Agregó que en términos generales mientras mayor magnitud tenga el distrito, menor es el porcentaje de votos que se necesita para resultar ganador, aunque con poca diferencia en la medida que crece el tamaño del distrito. Esto podría provocar el efecto contrario (o combinado) de lo que había denominado como comunas “poco relevantes”.

Indicó que distritos más grandes y con bajos umbrales para acceder al Congreso, podría focalizar a los candidatos en territorios determinados (no necesariamente los de más electores) y podrían ser elegidos sin el conocimiento total de su distrito.

Acompañó un gráfico que muestra qué porcentaje de votos necesitaría una persona para ser electa, de acuerdo a la magnitud del distrito:



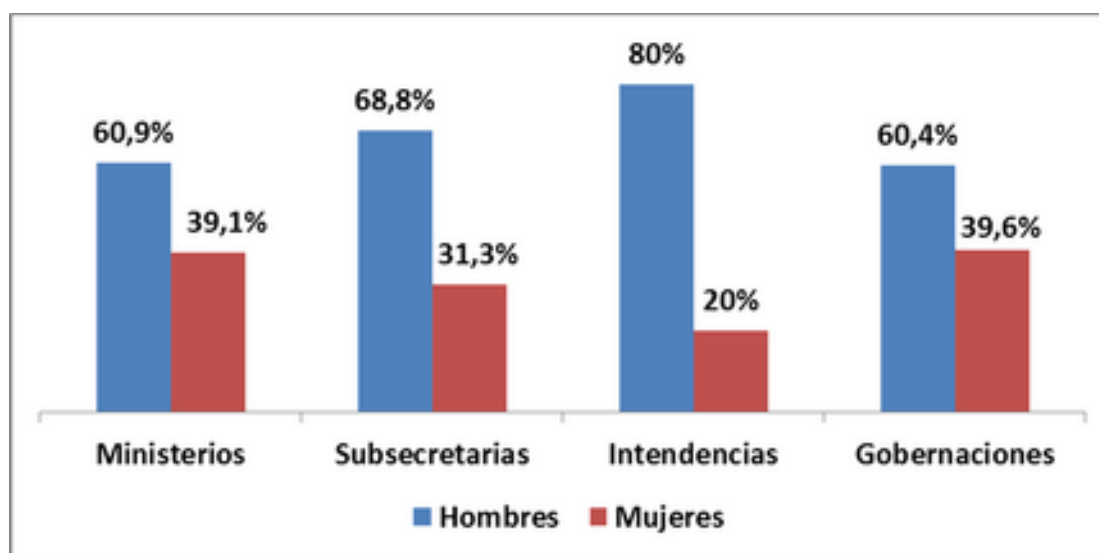
En cuanto al objetivo de promover un Congreso que refleje la diversidad de la sociedad, recalcó que la democracia chilena tiene un problema innegable de baja representación de la mujer en política. Sin embargo, aseveró, lo anterior no implica necesariamente que la única solución sea una ley de cuotas de género.

Consignó que las elecciones de diputados del año 2013 constituyeron un hito importante en la presencia de la mujer en la política. En esa ocasión se presentó la mayor cantidad de candidatas (91), el porcentaje más alto de mujeres en relación al total de candidatos (19,36%), la mayor cantidad de diputadas electas (19), la representación más elevada de mujeres en relación al total de diputados (15,83%), la mayor cantidad de votos conseguidos por mujeres (1.264.225) y el mejor porcentaje de votos hacia mujeres en relación al total de votos válidamente emitidos (20,32%). Sin embargo, estos números están lejos de lo que se podría denominar como equidad de género en la participación y representación política.

Se preguntó si ante los datos recién entregados, una ley de cuotas realmente va a corregir este problema, o más bien es el resultado una voluntad política, o bien una combinación de ambos factores. Hizo presente que el actual gobierno en su propia nominación de ministerios, subsecretarías, intendencias y gobernaciones tampoco se acerca a la ley de cuotas. Preciso que en los ministerios hay un 60% de hombres, en las subsecretarías casi un 70% del sexo masculino y en las intendencias un 80%.

Frente a lo anterior se preguntó si la mejor solución era una ley de cuotas o voluntad política para incrementar el porcentaje de mujeres a cargo de Ministerios, Subsecretarías, Intendencias y Gobernaciones.

Hizo presente que para observar lo anterior, era importante observar el siguiente cuadro:



Añadió que si revisamos cómo es la composición de los militantes de los partidos políticos, se constata que la mitad de ellos son hombres.

Respecto a las primarias, se preguntó si este tipo de elecciones serían incompatibles con una ley de cuotas. ¿Haría inútiles incluso algunos ejercicios de primarias respecto a la cantidad de candidatos que podría haber en el nuevo pacto? Agregó que no considerar la ley de primarias dentro de la actual propuesta también puede dejar un flanco abierto.

Finalmente, se refirió al sexto objetivo que señala el Mensaje del Ejecutivo, cual es evitar que queden fuera del parlamento candidatos con grandes votaciones.

Lo anterior, señaló no se lograría necesariamente con el proyecto de ley en discusión.

Para concluir, formuló las siguientes consideraciones:

Enfatizó que el gran tema de cualquier reforma electoral tiene que ver con posibilitar la entrada al Congreso de fuerzas significativas que hoy están fuera pero valorando el rol que tienen los partidos políticos. Estimó que el sistema propuesto en el proyecto no permite alcanzar ese objetivo.

Subrayó que sería impresentable que se aumente el número de diputados de los dos grandes bloques y las demás fuerzas no cambien su posición. Sostuvo que se deben evitar los “trajes a la medida”.

Expresó que ver la reforma al sistema electoral como “la” solución a los problemas de la democracia, constituiría una seria ingenuidad.

Finalmente, Aseveró que deben llevarse a cabo otro tipo de reformas, que dicen relación con el financiamiento de los partidos políticos y su democracia interna y revisar los efectos de la flexibilización de las actuales coaliciones y posible fragmentación partidaria.

A continuación, expuso el representante de **la Fundación Jaime Guzmán, señor Máximo Pavez**, quien agradeció la invitación formulada por la Comisión.

Comenzó su exposición preguntándose si la reforma al sistema electoral tal como está propuesta, cumple los objetivos que se pretenden alcanzar.

Al respecto señaló que el sistema electoral binominal es un sistema proporcional de magnitud 2. Algunos lo describen como un sistema en que hay elecciones y primarias en forma simultánea.

Agregó que este modelo ha ayudado a las dos grandes coaliciones políticas, aunque no de un modo tan desproporcionado. Precisó que benefició a la Concertación más que a la Alianza en las elecciones de diputados de 1989, 1997, 2001 y 2013. Favoreció a la Alianza más que a la Concertación en las elecciones de diputados de 1993, 2005 y 2009. Subrayó que la diferencia promedio es de menos del 5%.

Para fundamentar esta aseveración, presentó el siguiente cuadro

| Porcentaje de mayor diferencia entre escaños obtenidos respecto de número de votos obtenidos bajo la vigencia del Sistema Electoral Binominal en la Cámara de Diputados | | | | |
|--|----------------------|---------------------------|-----------------------|-------------------------------|
| Año de la elección | Pacto Alianza | Pacto Concertación | Juntos Podemos | Independientes y otros |
| 1989 | 5,8% | 6,0% | | -11,8% |
| 1993 | 5,0% | 2,9% | - 6,4% | - 1,5 % |
| 1997 | 2,9% | 7,0% | - 7,5% | - 2,4% |
| 2001 | 3,2% | 3,8% | - 5,2% | - 1,8% |
| 2005 | 6,3% | 2,4% | - 7,4% | - 1,3% |
| 2009 | 4,9% | 3,2% | | -8,0% |
| 2013 | 4,6% | 8,1% | | - 12,7% |
| Promedio | 4,7% | 4,8% | - 3,8% | - 5,6% |

A partir de estos antecedentes, recordó las palabras del Honorable Diputado, señor Pepe Auth quien señaló que: “La verdad es que después de cuatro elecciones no existen ni el empate de la minoría con la mayoría ni la pretendida desproporcionalidad que subsidiaría a la segunda fuerza en desmedro del bloque mayoritario...” “El sistema binominal es, en rigor, un sistema que distribuye escaños entre los principales pactos con alto grado de proporcionalidad...”.

Se preguntó si el sistema binominal ayuda o no a establecer “caras nuevas”. Al respecto, subrayó que Chile tiene un alto porcentaje de renovación en ambas Cámaras.

Para ratificar lo anterior presentó el siguiente cuadro:

| Países | Número de elecciones | Tasa de Incumbencia (media %) | Tasa de Incumbencia (st. dev %) | Cambio medio por elección (%) | Tasa de cambio por año (%) | Tipo de régimen político |
|---------------|----------------------|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------|
| México** | 6 | 13,6 | 3,4 | 86,5 | 28,8 | Presidencial |
| Argentina** | 9 | 25,2 | 4,6 | 74,8 | 18,7 | Presidencial |
| Brasil** | 5 | 51,4 | 7,9 | 48,6 | 12,2 | Presidencial |
| Canadá | 4 | 53,1 | 21,3 | 46,9 | 13,0 | Parlamentario |
| Portugal | 5 | 54,8 | 8,8 | 45,2 | 19,1 | Parlamentario |
| España | 4 | 56,0 | 10,3 | 44,0 | 12,4 | Parlamentario |
| Francia | 3 | 57,7 | 0,6 | 42,3 | 9,8 | Parlamentario |
| Noruega | 4 | 60,7 | 4,7 | 39,3 | 9,9 | Parlamentario |
| Chile* | 6 | 61,2 | 4,5 | 38,8 | 6,5 | Presidencial |
| Austria | 4 | 61,4 | 7,7 | 38,6 | 10,3 | Parlamentario |
| Holanda | 5 | 63,7 | 10,9 | 36,3 | 10,7 | Parlamentario |
| Israel | 4 | 63,8 | 1,6 | 36,2 | 9,6 | Parlamentario |
| Suiza | 4 | 64,3 | 3,7 | 35,7 | 8,9 | Parlamentario |
| Grecia | 6 | 64,4 | 15,1 | 35,6 | 13,4 | Parlamentario |
| Italia | 4 | 64,5 | 6,9 | 35,5 | 9,0 | Parlamentario |
| Luxemburgo | 4 | 64,7 | 7,7 | 35,3 | 7,0 | Parlamentario |
| Finlandia | 4 | 65,0 | 3,0 | 35,0 | 9,0 | Parlamentario |
| Islandia | 4 | 66,4 | 8,3 | 33,6 | 10,5 | Parlamentario |
| Bélgica | 4 | 69,5 | 5,4 | 30,5 | 9,5 | Parlamentario |
| Malta | 3 | 71,5 | 5,5 | 28,5 | 5,6 | Parlamentario |
| Nueva Zelanda | 5 | 72,5 | 7,7 | 27,5 | 9,2 | Parlamentario |
| Suecia | 6 | 74,1 | 3,8 | 25,9 | 8,6 | Parlamentario |
| Dinamarca | 6 | 74,6 | 5,7 | 25,4 | 10,2 | Parlamentario |
| Japón | 6 | 74,9 | 6,3 | 25,1 | 7,8 | Parlamentario |
| Reino Unido | 4 | 75,7 | 1,5 | 24,3 | 5,6 | Parlamentario |
| Irlanda | 6 | 76,1 | 6,5 | 23,9 | 9,3 | Parlamentario |
| Alemania | 3 | 78,7 | 3,6 | 21,3 | 5,8 | Parlamentario |
| Australia | 6 | 80,0 | 6,0 | 20,0 | 7,9 | Parlamentario |
| EE.UU. | 8 | 84,9 | 6,1 | 15,1 | 7,5 | Presidencial |
| Promedio | | 63,6 | 6,5 | 36,4 | 10,5 | |

Fuente: Cálculos a partir de Matland y Studlar (2004), Ministerio del Interior para Chile, y Sikk (2001).

Nota: * 1989-2009

** 1985-2003

El resto de los países corresponde al período 1974-1989.

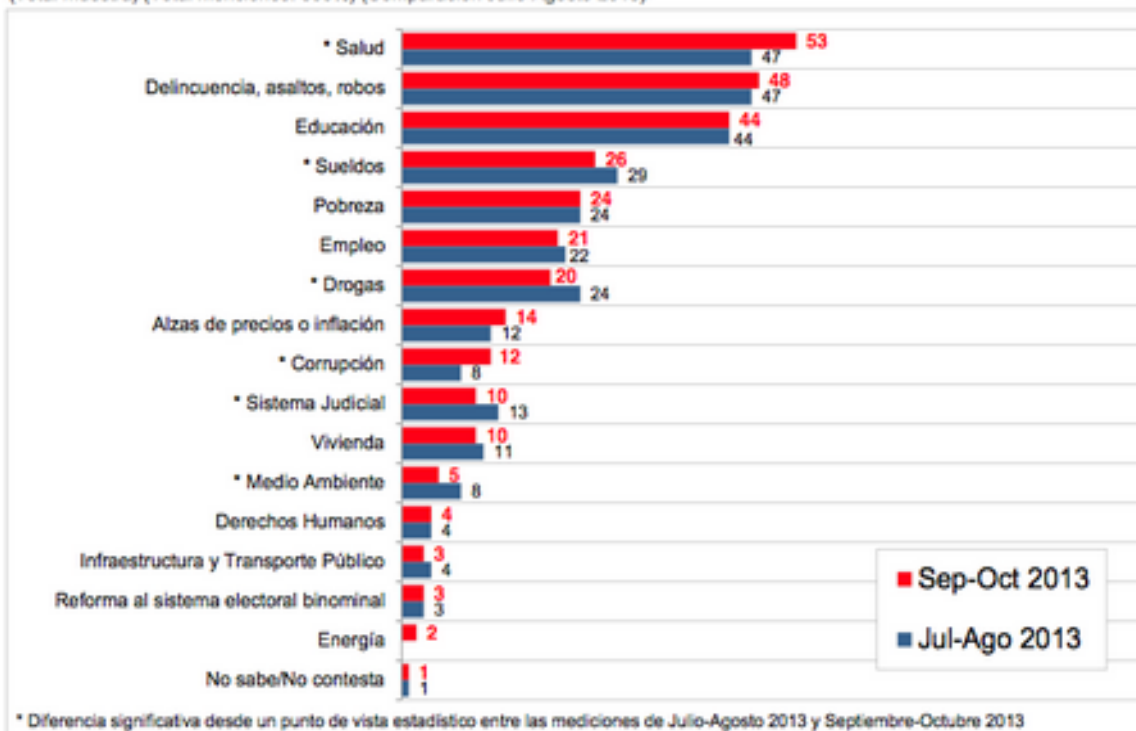
En relación a los fundamentos que avalan la propuesta de reforma, el representante de la Fundación Jaime Guzmán, señor Pavez, advirtió que una encuesta del CEP del año 2013, constató que dentro de los tres problemas que debe resolver el gobierno no se menciona la reforma al sistema electoral actual. Por otra parte, explicó que en una encuesta realizada en julio de 2014 no se pregunta por el sistema binominal, pero sí por la nueva Constitución, y el resultado es aún más bajo.

A continuación, presentó un gráfico que refleja los resultados de la primera encuesta que mencionó.

¿Cuáles son los tres problemas a los que debería dedicar el mayor esfuerzo en solucionar el Gobierno?

(Total muestra) (Total menciones: 300%) (Comparación Julio-Agosto 2013)

%



Sostuvo que el año 2012 el Instituto Nacional de la Juventud elaboró una encuesta en que se buscaba determinar de qué manera los jóvenes conocen la democracia. Resaltó que hay poco conocimiento de parte de dicho sector de la población respecto al sistema binominal.

Dicho estudio concluye también:

- El 54% de los encuestados no sabe cuál es el sistema electoral que se aplica en las elecciones Presidenciales, mientras un 22% dijo que para éstas elecciones –las Presidenciales- se aplica el sistema binominal.

- Casi el 60% de los encuestados declara no saber el sistema electoral que rige para las elecciones del Poder Legislativo. Menos del 30% sabe que se usa para elegir a los parlamentarios.

- Casi el 60% de los encuestados declara no saber el sistema electoral que rige para las elecciones municipales. Un 15% declara que se usa el Binominal

- Solo el 12% de los encuestados sabe que su comuna (distrito) es representada por dos diputados.

- El 73% de los encuestados no es capaz de nombrar a cinco Diputados de la República.

Se preguntó si de verdad existe un clamor por el cambio al sistema electoral como una arista fundamental para el mejoramiento de la democracia.

Sostuvo que los cuestionamientos que la Fundación le hace al proyecto de ley, son los siguientes:

En primer lugar, se refirió a la fórmula que contiene el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados y que se expresa en la fórmula N+1. Es decir, que cada lista esté integrada por un candidato adicional al número de cargos a elegir.

Sobre esta propuesta advirtió que no hay razón para aplicarla, porque generará más confusión entre las personas, más gasto (público y privado) y más campañas. Señaló que con la legislación actual existen distritos con 10 o más candidatos. Con el cambio, podría haber más de 50 candidatos, lo que traerá como consecuencia que se elijan parlamentarios con votaciones muy bajas. A partir de este antecedente, se preguntó si ella ¿contribuye a la legitimidad del sistema?

Explicó que, a su juicio, esta propuesta causará un perjuicio directo a los candidatos a independientes. Agregó que la elección de diputados se parecerá más a la elección de concejales que a la de alcaldes.

En relación a la propuesta de garantizar una cuota a favor del sexo femenino señaló que lo lógico sería descontar de la base para el cálculo del porcentaje de la cuota quienes vayan a primarias.

En relación al incremento en el número de parlamentarios, explicó que esta propuesta asegurará la reelección de prácticamente todos los incumbentes, pues el umbral de votación para elegir un diputado disminuirá.

Estimó que esta medida elevará los gastos en dieta y en asignaciones que recibe el conjunto de los parlamentarios.

Explicó que un diputado que hoy representa a dos o tres comunas pasará a representar nueve comunas, lo que implicará un aumento de los gastos.

Luego, puso en duda que este modelo aumente la competencia entre las listas. Sostuvo que la única competencia será al interior de las listas.

Seguidamente, señaló que el proyecto presenta problemas de Constitucionalidad.

Explicó que, a su juicio, el primero dice relación con la igualdad del voto. Se preguntó cuál es el argumento para que la tercera región que teniendo 221.606 electores elija 5 diputados, y la primera región, que tiene 222.024, elija solo 3. Con el fin de respaldar esta aseveración, presentó el siguiente cuadro.

| Propuesta: Gobierno Bachelet para la Cámara de Diputados Unión de distritos vigentes dentro de cada Región 28 Distritos nuevos de 3 a 8 Diputados | | | | | | | |
|---|--------|--------------------|------------------------------------|--------------|-----------------|---------------------|-------------------------------|
| Nuevo Distrito | Región | Distritos Antiguos | Territorio * | Nº Diputados | Elecciones 2013 | Elecciones Por Dip. | Veces sobre distrito promedio |
| 8 | RM | 16 y 20 | Pudahuel, Maipo | 8 | 924.049 | 115.506 | 1.319 |
| 10 | RM | 21, 22 y 25 | Santiago, Providencia, San Joaquín | 8 | 908.487 | 113.561 | 1.207 |
| 9 | RM | 17, 18 y 19 | Conchalí, Recoleta, Cero Navia | 7 | 850.901 | 115.843 | 1.323 |
| 12 | RM | 26 y 29 | La Florida, Puente Alto | 7 | 790.029 | 112.861 | 1.289 |
| 7 | V | 13, 14 y 15 | V Región Costa | 8 | 760.668 | 95.084 | 1.086 |
| 20 | VIII | 43, 44 y 45 | VII Región Centro | 8 | 744.588 | 93.074 | 1.063 |
| 6 | V | 10, 11 y 12 | V Región Cordillera | 8 | 712.383 | 89.048 | 1.017 |
| 14 | RM | 30 y 31 | San Bernardo, Melipilla | 6 | 663.878 | 110.646 | 1.264 |
| 11 | RM | 23 y 24 | Las Condes, Peñalolén | 6 | 643.632 | 107.272 | 1.225 |
| 13 | RM | 27 y 28 | La Ostrera, San Miguel | 5 | 585.936 | 117.187 | 1.358 |
| 23 | IX | 50, 51 y 52 | IX Región Sur | 7 | 543.614 | 77.059 | 0.887 |
| 5 | IV | 7, 8 y 9 | IV Región | 7 | 538.805 | 76.972 | 0.879 |
| 17 | VIII | 36, 37 y 38 | VII Región Norte | 7 | 527.555 | 75.371 | 0.861 |
| 21 | VIII | 46 y 47 | VIII Región Sur | 5 | 458.758 | 91.752 | 1.048 |
| 19 | VIII | 41 y 42 | VIII Región Norte (Nuble) | 5 | 435.622 | 87.124 | 0.995 |
| 3 | II | 3 y 4 | II Región | 5 | 419.001 | 83.800 | 0.957 |
| 15 | VI | 32 y 33 | VI Región Norte | 5 | 399.980 | 79.996 | 0.914 |
| 26 | X | 57 y 58 | X Región Sur | 5 | 379.902 | 75.980 | 0.859 |
| 24 | XIV | 53 y 54 | XIV Región | 5 | 324.037 | 64.807 | 0.746 |
| 16 | VI | 34 y 35 | VI Región Sur | 4 | 299.614 | 74.904 | 0.855 |
| 25 | X | 55 y 56 | X Región Norte | 4 | 293.216 | 73.304 | 0.837 |
| 18 | VIII | 39 y 40 | VII Región Sur | 4 | 283.933 | 70.483 | 0.805 |
| 22 | IX | 48 y 49 | IX Región Norte | 4 | 268.864 | 67.216 | 0.768 |
| 2 | I | 2 | I Región | 3 | 223.024 | 74.008 | 0.845 |
| 4 | III | 5 y 6 | III Región | 5 | 221.606 | 44.321 | 0.508 |
| 1 | XV | 1 | XV Región | 3 | 173.855 | 57.952 | 0.662 |
| 28 | XIII | 60 | XIII Región | 3 | 153.628 | 51.209 | 0.585 |
| 27 | XI | 59 | XI Región | 3 | 90.538 | 30.179 | 0.345 |
| Total | | | | 155 | 13.573.143 | 87.509 | |

* En la RM se detallan las comunas principales de los actuales distritos

Añadió que esta iniciativa presenta una inconstitucionalidad formal en materia de gastos, porque el artículo 67 de la Constitución establece, en su inciso cuarto, que “No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indiquen, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto.” Señaló que el último informe financiero que

presentó el Gobierno establece el gasto por concepto de dieta y no el referido a asignaciones parlamentarias.

Explicó que según los antecedentes que han reunido un cargo de diputado implica los siguientes gastos:

En el caso de los Diputados asignaron los montos de la siguiente manera:

| Ítem | Descripción | Monto máximo (mensual) |
|------------------------------------|---|------------------------|
| Dieta Parlamentaria | Sueldo (bruto) de los Diputados | 8.605.477 |
| Asignación personal de Apoyo | Personal de apoyo administrativo y de secretaría; asesores; profesional de apoyo | 5.498.719 |
| Asignación de Gastos Operacionales | Viáticos; amortización de vehículo; actividades distritales; caja chica. | 5.393.254 |
| Asignación de asesorías externas | Asignación para contratar personas naturales y jurídicas que se inscriban en el registro de asesorías externas. | 2.179.093 |

Total al mes por diputado en pesos chilenos: \$21.676.543

Finalmente, sugirió que Chile debiese tener un sistema mayoritario, ya que es mejor que uno proporcional; una división territorial más pequeña para aumentar cercanía y el *accountability* ciudadano; campañas austeras y más competitivas y propender al fortalecimiento del proceso de primarias para evitar fraccionamiento al interior de los bloques.

Terminada la intervención precedente, el **Honorable Senador señor Larraín** agradeció las exposiciones efectuadas.

Solicitó la opinión del Centro de Estudios Públicos respecto del tema del financiamiento electoral, y sobre la indicación que se presentó en la Cámara de Diputados sobre esta materia.

Agregó que en relación a lo señalado por el CEP, éstos se refieren a un Congreso unicameral o si fuese bicameral, cuál sería su propuesta para el Senado. Asimismo, consultó su opinión por las cuotas indígenas.

Seguidamente, requirió a los representantes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) su opinión respecto al financiamiento del nuevo sistema electoral.

Igualmente, inquirió al Instituto Libertad por el sistema que proponen, o si insiste en la propuesta a la que arribó Renovación Nacional junto a la Democracia Cristiana. Preguntó, al mismo Instituto, por la expresión utilizada de “traje a la medida” cuando se refirieron al sistema electoral que se propone en el presente proyecto de ley.

Finalmente, solicitó al profesor Máximo Pavez que ahondara más sobre los problemas de inconstitucionalidad que podrían afectar al proyecto.

El Presidente accidental de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti sostuvo que le pareció interesante la propuesta entregada por el CEP, pero se encuentra alejada del acuerdo mayoritario que se logró en la Cámara de Diputados. Manifestó que no está de acuerdo en lo planteado por dicho Centro de Estudios, especialmente en lo relacionado con los diputados nacionales.

Consultó si existe vinculación entre la propuesta presentada y el plan de descentralización que está preparando el Gobierno.

Hizo presente su disconformidad respecto al número de senadores que elegiría la Región Metropolitana, lo anterior lo consideró un atentado en contra de la descentralización administrativa del país. Preguntó si era necesario cambiar el tipo de Estado para tener una igualdad respecto a las unidades regionales.

Seguidamente, consultó a los representantes del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) por el programa de descentralización que no fue considerado por los expositores.

Inquirió a los invitados a que dieran su opinión sobre los distritos indígenas. Consideró que era un error no abordar en la presente discusión la incorporación de los pueblos originarios.

A continuación, intervino el señor **Lucas Sierra, Subdirector Ejecutivo del Centro de Estudios Públicos**, quien señaló que en cuanto al financiamiento de las campañas, su presentación se elaboró con anticipación a la formulación de la indicación presentada por los Honorables Diputados, señores Jackson y Mirosevic. Connotó que la posición del Centro en el tema del financiamiento, ha sido publicada y es relativamente conocida.

Agregó que el CEP analizó la ley 19.884, sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, con su componente de mecanismo formalizado entre donaciones anónimas, reservadas y

públicas, por una parte, y el financiamiento público de las campañas electorales con el subsidio a los votos, como un gran avance.

Precisó que el mecanismo es mejorable. Consignó que la propuesta original del CEP en estas materias fue equiparar el papel de los donantes a las campañas electorales de las personas jurídicas y de las naturales, sin embargo, la ley se ha inclinado por las personas jurídicas. Estimó que la solución a esto no consiste en eliminar o prohibir el aporte de las personas jurídicas a la política, sino que complementarlas con incentivos importantes a la donación de personas naturales, bajo un principio compuesto que consiste en que muchas donaciones pequeñas son mejores que pocas donaciones grandes y el mecanismo de la reserva funciona mejor mientras más donaciones pequeñas hayan, porque la reserva no es solo respecto del público, sino que también para el candidato.

Recalcó que el secreto, si está bien regulado, tiene un papel virtuoso, es por eso, que defienden las donaciones reservadas. Agregó que ellas no deben ser prohibidas, sino que mejoradas, a través del incentivo a la participación de las personas naturales en las donaciones reservadas. Lo anterior, sostuvo, se puede lograr con un mecanismo que consiste en que una donación de una persona natural sea complementada por un porcentaje determinado por el Fisco.

Señaló que prohibir las donaciones de las personas jurídicas y las donaciones reservadas significará un enorme retroceso.

Agregó que la descentralización geográfica del poder en Chile es un desafío de política pública de primera magnitud, sin embargo, consideró que el ejercicio de la potestad legislativa no es el primer lugar para pensar en la descentralización. Ésta se juega a nivel de la potestad administrativa.

Finalmente, consignó que Centro de Estudios Públicos no respalda la idea de un Congreso unicameral.

Luego, **el investigador del Centro de Estudios Públicos, señor Ricardo González** manifestó que dentro del esquema que se propone para la Cámara de Diputados se puede aplicar una lógica similar en el caso del Senado. Ejemplificó señalando que se pueden construir 30 distritos uninominales, lo que obligaría a redefinir las circunscripciones senatoriales e implementar 20 cupos a una lista nacional o por macro zonas.

Indicó que, en cuanto a las cuotas indígenas, el Centro al cual representa no tiene una propuesta, sino que más bien consideraciones generales. Añadió que instaurar cuotas es complejo, primero por la relación que éstas tendrían con las primarias, pero calzan, de alguna manera, con el sistema electoral vigente. Se preguntó: ¿Quiénes van a votar en este distrito indígena, solo los indígenas? Si, por el contrario, pueden votar todos, no solo los indígenas, los elegidos no serían auténticamente representantes de esas comunidades porque electores que no pertenecen a los pueblos indígenas podrían votar por ellos. ¿Los indígenas podrán votar por el distrito indígena y por el distrito territorial, es decir, votarán dos veces? Lo anterior es complejo, ya que contraviene el artículo 15 de la Constitución que consagra el sufragio igualitario. Otra pregunta que se debe responder es si incluimos el distrito indígena en el Senado o en la Cámara de Diputados. Preciso que para saber cuántos escaños asignar, debe saberse cuántos indígenas hay, y como no hay un censo vigente, no existe una cifra oficial.

Finalmente, hizo presente que de acuerdo al Convenio N° 169, cualquier asunto que se disponga, debe ser consultado y deberá contar con el respaldo de los pueblos indígenas.

El Honorable Senador señor Espina alabó la propuesta del Centro de Estudios Públicos. Estimó que ella no ha sido analizada por los actores políticos con la profundidad que se requiere. Consignó que el hecho de que una mayoría en la Cámara de Diputados, haya aprobado un proyecto de ley, no implica que el Senado pueda analizarla y enmendarla.

Respecto a los pueblos originarios se preguntó, por qué ellos debieran tener representación, a lo menos en la Cámara de Diputados. Recordó que en la Araucanía se vive un conflicto que lleva más de cien años de data, respecto del cual ningún gobierno ha sido capaz de resolver. Hizo referencia a un programa elaborado por él, que contiene una propuesta por la paz de la Araucanía, a través de éste se pretende solucionar los problemas de entrega de tierras; la pobreza rural y asegurar la indemnización de las víctimas de la violencia, sean o no de origen mapuche.

En relación a la representación de los pueblos originarios, la representación política que hace imprescindible que ellos sean incorporados, resulta de la misma naturaleza del pueblo mapuche, donde no existe una interlocución con autoridades elegidas democráticamente, que permitan incorporarlos dentro de la institucionalidad.

Valoró la iniciativa y enfatizó que es un tema que la Comisión debe profundizar, porque de lo contrario no existirá una interlocución válida.

A continuación, intervino la **señora Marcela Ríos** en representación del **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**, quien lamentó no haber desarrollado en su presentación la cuestión de la representación de los pueblos indígenas, que es un tema de la esencia del trabajo de las Naciones Unidas en Chile.

Manifestó que el PNUD posee un informe mundial, elaborado conjuntamente entre el organismo ya mencionado y la Unión Interparlamentaria analizando los mecanismos de representación de los pueblos indígenas a nivel mundial. Dicho informe muestra que en todos los países, excepto uno, el esquema de representación que se está utilizando para los pueblos antes mencionados, son los escaños reservados. Añadió que las cuotas no son un buen mecanismo de acción afirmativa para representar a los pueblos indígenas, porque ellas están pensadas en grupos de la población que están distribuidos de una manera homogénea en todos los partidos. Agregó que las minorías étnicas no necesariamente están distribuidas de la misma manera. En algunos casos, precisó, tienen arraigos territoriales, o mayor cercanía con algunos partidos que con otros. Aseveró que el único país donde se están implementando las cuotas es en Perú, y la experiencia ha sido bastante negativa porque se ha prestado para prácticas clientelistas, de inscribir a indígenas en las listas de los partidos, sin que ellas tengan un arraigo, o legitimidad de origen respecto a sus pueblos, sino que más bien cada partido busca a la persona con apellido indígena para cumplir con la cuota.

Hizo presente que respecto a los escaños reservados, éstos tienen dificultades prácticas, en términos de su implementación. Añadió que el resultado tiende a fortalecer las identidades colectivas y la representación de los pueblos indígenas.

Sostuvo que el actual sistema de financiamiento de la política está funcionando de una manera deficiente. Prácticamente la mitad de los aportes que reciben los partidos y los candidatos al Parlamento son aportes reservados, pero en la práctica, la reserva de ellos es respecto a la ciudadanía, porque tanto los que reciben, como los que donan, tienen bastante información.

Agregó que tanto la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, como la autoevaluación que se hizo en Chile de la implementación de dicha Convención, plantearon que un punto que podía generar espacios para corrupción y tráfico de influencias es la reserva de los aportes a las campañas políticas.

Connotó que en una muestra de 180 países realizada por Ideas International, se constató que no existe otro país en el mundo que tenga un sistema de financiamiento reservado como el que existe en Chile.

Estimó que eliminar los aportes reservados no resuelve los problemas de financiamiento de la política. Consideró como fundamental fortalecer la fiscalización. Precisó que las normas que existen hoy son vulneradas, ya que no se cumplen ni los límites de tiempo, ni del gasto.

Advirtió que la indicación de los Honorables Diputados señores Mirosevic y Jackson, aprobada en la sala de la Cámara de Diputados es positiva, pero claramente insuficiente, ya que debe llevarse a cabo una revisión más profunda de la legislación y sobre todo del rol del Servicio Electoral.

Respecto al tema de la estructura del Estado y los senadores regionales, manifestó que el planteamiento del PNUD sobre este punto es que es impopular y políticamente incorrecto. Recalcó que el Programa no está diciendo que no se deben resolver los temas de la descentralización, sino que se plantea avanzar en términos orgánicos y coherentes, donde vayan de la mano reformas políticas, administrativas y financieras. Sostuvo que lo que ha ocurrido hasta ahora es que ha habido descoordinación y no se han potenciado entre sí. Agregó que la medida de aumentar senadores a las regiones es ineficaz para descentralizar e impone un sistema de representación que no está de acuerdo con la estructura del Estado.

Destacó que si se inicia un proceso de reforma de los gobiernos regionales, tendría sentido hacer que el Senado tuviese una representación territorial. Si en la representación en la Cámara Alta solo se utilizara como criterio el antes mencionado, no es presentable que no se respete la igualdad del voto en la Cámara Baja. En ese sentido, indicó que a la Región Metropolitana le faltarían 14 diputados para alcanzar dicha igualdad. Lo anterior, explicó, es más agudo que la sobre representación que tiene la tercera región.

Expresó que si se va seguir en la lógica de representación territorial en el Senado, ella debe estar acompañada de un respeto efectivo del valor del voto, por lo menos en la Cámara de Diputados.

A continuación, en representación del **Instituto Libertad**, intervino el **señor Aldo Cassinelli**, quien aseveró que respecto al tema del financiamiento, el Instituto está efectuando un estudio sobre

la materia. Ofreció entregar a la Comisión el resultado del mismo una vez que concluya.

Anticipó que el financiamiento debe ser mixto, permanente, transparente (sea público o privado) y fiscalizable.

Reconoció que el sistema electoral binominal tiene algunas falencias, partiendo por la representación del voto. Señaló que la propuesta original que tenía el Instituto partía de no tocar lo que ya existía, es decir, los distritos existentes no perdían representación y las zonas extremas quedaban, reconocidamente, con sobre representación. Agregó que se sugería una uniformidad en el resto del país con 134 diputados y 50 senadores, incluyendo dentro de estos últimos a los 2 senadores de la región de Arica y Parinacota. Hizo presente que ella fue sobrepasada por la realidad y debe ser modificada.

Subrayó que en los estudios realizados por el Instituto se han analizado también la descentralización y la asimetría de poder que se da entre el Ejecutivo y el Poder Legislativo.

Asimismo hizo uso de la palabra **el señor Pablo Rodríguez**, asesor **del Instituto Libertad**. Se refirió a la pregunta sobre si el sistema electoral que se propone es un traje a la medida o no. Su preocupación consiste en determinar cómo el sistema político es capaz de hacer ingresar a todas las demás fuerzas políticas que siendo electoralmente relevantes, actualmente están quedando fuera del parlamento. Lo anterior, explicó, podría solucionarse a través de distritos con menor magnitud o se requiere otro mecanismo, como asignar escaños nacionales, o crear distritos compensatorios.

A continuación, el **señor Antonio Horvath**, se refirió a lo expresado por el señor Máximo Pavez respecto a la primera y tercera región. Puntualizó que lo señalado por el profesor Pavez habla por sí solo y da la impresión de que esta reforma al sistema electoral podría considerarse un traje a la medida. No existe ninguna razón bajo la cual se pueden explicar más diputados en el caso de la tercera región, salvo que reconocer que es una región que siempre ha privilegiado a cierto sector político. Lo anterior, explicó, constituye un vicio formal. Sostuvo que la legitimidad del sistema actual padece del mismo vicio.

Seguidamente, en representación de la **Fundación Jaime Guzmán**, volvió a intervenir el **señor Máximo Pavez**, quien expresó que en cuanto a la constitucionalidad del proyecto, y específicamente respecto a la igualdad del voto, el artículo 15 de la Constitución establece las características del sufragio en Chile: Una de ellas, recordó, es que el voto debe ser igualitario. Agregó que en el mismo cuerpo legal, en el artículo 19 número 2, se dispone que: "Ni la ley

ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”. Connotó que el estándar de igualdad está referido no solo a toda persona, sino que también al legislador, es decir, en la ley no puede haber diferencias que sean arbitrarias o caprichosas. Sostuvo que estamos en presencia de una arbitrariedad, cuando hay ausencia de razonabilidad.

Añadió que si el proyecto de ley en discusión se transforma en ley, tal como está, el legislador está haciendo una discriminación arbitraria, que no da cuenta de una razonabilidad y eso, afirmó, evidentemente violenta a la Constitución.

Consignó que el proyecto de ley es una norma orgánica constitucional y está sujeta a control preventivo del Tribunal Constitucional, por lo tanto, no es necesario que los parlamentarios realicen un requerimiento de constitucionalidad. Reiteró el ejemplo de la primera y tercera región, donde la primera tiene más electores y elige 2 diputados menos. Lo anterior, puntualizó, no logra traspasar ningún estándar en materia de igualdad.

Apuntó que respecto a los distritos indígenas, éstos serían una nueva forma de cuotas. Sostuvo que el problema es que uno puede establecer tantas cuotas, como comisiones en el Parlamento hay. Con lo anterior se corre el riesgo de transformarnos en una democracia corporativista.

Precisó que en el caso de la mujer, la cuota se justifica porque corresponderá a una situación transitoria.

Añadió que en relación a los pueblos indígenas, siempre existirá un argumento para el cual, algún sector de la población requiera una atención especial, y en la lógica de la democracia el voto debe ser igualitario para todos.

Manifestó que a su juicio existe una discriminación que atenta contra la libertad económica y la desigualdad. Si una empresa privada puede donar para fines sociales, por qué no puede hacerlo en favor de la política. Debe regularse que dicho financiamiento sea transparentarse, pero estimó que es una prohibición odiosa que un cuerpo intermedio en aras de la libre iniciativa económica no pueda realizar un aporte a las campañas siempre que dicho aporte esté adecuadamente regulado.

.-.-.-

En una sesión posterior, la Comisión escuchó al profesor universitario y abogado constitucionalista **señor Patricio Zapata**

Larraín, quien concurrió en representación del **Centro Democracia y Comunidad**.

Al comenzar su intervención agradeció la invitación a participar en el estudio de esta iniciativa. Manifestó que el Centro que dirige, ya elaboró en el año 2012 un documento que se refiere al cambio del sistema electoral binominal.

Asimismo, hizo presente que le correspondió colaborar en la preparación del proyecto de ley que ahora analiza la Comisión.

Luego, resaltó la enorme dificultad implícita en un cambio de sistema electoral por parte de un Congreso en funciones. Lo anterior, sostuvo, plantea una restricción ineludible, cuando es el propio cuerpo de incumbentes quien debe abordar la tarea de un nuevo sistema electoral. Esta circunstancia, explicó, introduce condicionamientos.

Agregó que cuando se hace una revisión de las reformas electorales en el Derecho Comparado o en el Derecho Nacional, siempre hay ciertos riesgos. Por un lado, está la reforma electoral que hace un sector político que ha ganado las elecciones, que tiene la mayoría para hacer un cambio y la usa para mejorar las posibilidades de ese sector con la finalidad de obtener resultados aún superiores en el futuro. Lo anterior sucedió, por ejemplo, en la última reforma electoral italiana, en que el Pueblo de la Libertad, encabezado por Silvio Berlusconi, ganó las elecciones del año 2006, con un sistema proporcional, y lo primero que hizo, con sus nuevas mayorías, fue cambiar el sistema electoral por un sistema que entregaría un bono a las fuerzas más votadas, con la convicción que ello le reportaría a dicha fuerza política, un dividendo en la elección siguiente. Lo anterior no ocurrió, ya que la fuerza política contraria a Berlusconi triunfó.

Añadió que en otras ocasiones la hace un sector que ve inminente una derrota, aprovecha su presente para hacer una reforma que amortigüe la caída. La situación antes descrita ocurrió con la última reforma electoral en Francia, en 1986. Especificó que todas las encuestas mostraban que el Partido Socialista se encaminaba a un desastre. El cambio a un sistema proporcional mitigó dicha situación.

Señaló que es difícil pensar una reforma electoral que haga completa abstracción de los intereses de los actores.

Agregó que se ha planteado la posibilidad de establecer un sistema mayoritario, y también se ha sugerido, por el Centro de Estudios Públicos, un modelo mixto. Advirtió que el problema

con alguna de esas propuestas es que la única posibilidad de que se aprueben es en el contexto de una Asamblea Constituyente.

Sostuvo que si será el Congreso Nacional el que apruebe la reforma, desde el inicio ella estará, en cierta medida, condicionada por su actual integración. Hizo presente que lo importante es que ella no sea tan fuerte como para que vulnere los principios y los valores constitucionales.

Expresó que no está de más señalar hasta qué punto el elemento fáctico está presente, cuando son los propios parlamentarios en ejercicio los que hacen un cambio que va terminar, de algún modo, favoreciendo o perjudicando a algunos de ellos.

Manifestó que debe tenerse en cuenta dicha realidad. Por eso, explicó, el proyecto de ley en discusión se presenta cuando se inicia una nueva legislatura, cuando aún estamos a tres años y medio de la próxima elección parlamentaria. Esta iniciativa, puntualizó, no se puede discutir a seis meses o a doce meses o a dieciocho meses de una elección de ese tipo. Por eso resulta razonable discutirlo al inicio del período legislativo.

Añadió que estableciendo desde el origen una especie de doble régimen, ya que hay una confección de distritos para la Cámara de Diputados para el año 2017 y otra para ocho años más. Los distritos que se proponen para la próxima elección efectivamente está condicionado por la realidad actual, porque no era posible introducir una reingeniería radical que pudiera significar redistribuciones de escaños dramáticas entre una zona y otra, y pretender que los representantes de dichas zonas pudieran fácilmente concurrir con sus votos a esa reasignación.

Luego, precisó que el artículo 179 bis de esta iniciativa establece un sistema permanente que se irá reajustando cada diez años en base al censo, sin que tengan injerencia en esa reestructuración los intereses de corto plazo.

Recordó que lo que se propone es redistribuir los 155 escaños de acuerdo al sistema de cifra repartidora, estableciendo un mínimo de tres diputados y un máximo de nueve, para evitar que la Región Metropolitana pudiese absorber la representación ciudadana en la Cámara.

Seguidamente, recordó que desde el punto de vista de los principios, se ha dicho que cuando existen dos Cámaras, hay buenas razones para que la Cámara política represente ciudadanos y la

otra Cámara represente territorios. Lo anterior es más evidente en el caso de los estados federales.

Manifestó que en el proyecto de ley en estudio, en una de las dos Cámaras el elemento poblacional será más fuerte, sin ser el único, y en el Senado, el elemento territorial predominará por sobre el criterio del número de habitantes.

Recalcó que por lo anterior, en el Senado no se propone una fórmula de igualdad absoluta o perfecta.

Reseñó que en la historia de Chile, la idea de que la Cámara de Diputados representa habitantes es una noción muy fuertemente instalada desde la convocatoria al primer Congreso Nacional en 1811, ya en ese entonces se estableció que Santiago elegiría a seis y las demás comunidades elegirían a tres, a dos o a uno. Con respecto al Senado, cada una de las agrupaciones departamentales que elegían cinco senadores antes del año 1973, era una especie de unidad territorial igual. Aún en dicho esquema, Santiago era una provincia y las demás agrupaciones reunían cuatro, cinco, seis o siete provincias, de manera, que no estábamos en presencia de una Cámara Alta que se construyera en base a la igualdad entre las provincias.

Hizo presente que el argumento de que una de las dos Cámaras refleja mejor el factor poblacional, y la otra el territorial, es correcto, a la luz de la historia constitucional chilena, pero no debiera ser llevado a un extremo.

Apuntó que la facticidad explica que tengamos una Cámara que no se hace cargo en un cien por ciento del principio de igualdad del voto. Explicó que el artículo 179 bis propuesto se hace mejor cargo de este principio. Lo anterior, sostuvo, ha dado lugar a críticas, incluso constitucionales al distritaje. Se ha señalado que se vulnera la Constitución Política con un sistema de diputados donde no se respeta estrictamente la igualdad de peso del voto.

Valoró que el argumento anterior se plantee, ya que refleja un nivel de conciencia respecto de la importancia del principio de igualdad del voto. Sostuvo que el año 1989 la oposición de la época planteó que el proyecto de reforma binominal que propuso la Junta de Gobierno, vulneraba la Constitución. En relación a ello se hizo llegar un escrito de téngase presente al Tribunal Constitucional de la época, firmado entre otros, por los profesores Verdugo, Cumplido, Andrade, Nogueira, etc. Indicó que el Tribunal desestimó dicha presentación sobre la base de una argumentación literal, ya que como la Constitución señalaba que habrá 120 diputados y se elegirán como lo señale la ley

orgánica, el Tribunal estimó que dicha ley podía libremente establecer un mecanismo de elección.

Advirtió que nunca compartió dicha mirada, ya que no es partidario de que el legislador orgánico pueda distribuir los 120 o 155 escaños de diputados a su arbitrio.

Estimó que tampoco cree que una correcta interpretación constitucional implique que si el proyecto que se aprueba no responde completamente a la igualdad de voto, significa que estamos en presencia de una inconstitucionalidad.

Al respecto, precisó que se aplicaría la teoría del jurista alemán Robert Alexy, según el cual, los principios son mandatos de optimización que ordenan que algo se haga en la mayor medida de lo posible, jurídica y fácticamente.

Señaló que el proyecto de ley avanza en la dirección de la igualdad del voto. Advirtió que no es capaz de comprender que personas que durante 25 años no han cuestionado el sistema binominal en materia de igualdad del voto, hoy critiquen el proyecto en estudio, ya que este último mejora, radicalmente el principio antes mencionado.

Manifestó que en el Centro Democracia y Comunidad se planteó que el sistema proporcional recoge la historia de Chile. Sostuvo que uno de los problemas de las reformas electorales es que pueden ser ejercicios de ingeniería, de reconstrucción, de cómo hacer el país que nos gustaría que fuera. Agregó que el sistema binominal fue un ejercicio de ingeniería desde arriba, fue un intento de reconfigurar nuestra historia política dándole fuerza y poder a dos grandes fuerzas moderadas.

Consignó que a pesar que el sistema binominal fue hecho para evitar, entre otras cosas que hubiese independientes en nuestro Parlamento, o que existiesen otras fuerzas distintas a las dos grandes fuerzas, incluso ello no pudo derrotar la realidad. De las mil personas que han ganado elecciones desde el año noventa, solo existen nueve casos de candidatos que han sido elegidos fuera de pacto, con un veinticinco por ciento de piso.

A continuación, se preguntó cuán respetuoso debe ser el legislador de la realidad y hasta qué punto debe intentar seguir forzándola.

Recalcó que ha llegado el momento de asumir un sistema electoral que sea más respetuoso de esa tradición política, lo

que no significa un sistema proporcional que haga imposible la gobernabilidad, tampoco que existan quince partidos políticos con representación.

Reiteró que la fórmula de distritos que se propone, con el promedio que se sugiere, está lejos de la proporcionalidad exagerada de Brasil, donde hay distritos que eligen ochenta diputados.

Apuntó que el riesgo de tener una infinidad de partidos políticos no se compadece con la realidad. Señaló que se retomará una moderada representación de las cinco, seis o siete fuerzas importantes, no muy distinta a la que se ha producido durante los últimos veinticinco años, pero más fruto de la voluntad de los ciudadanos y menos de la capacidad negociadora de los secretarios generales de los partidos políticos.

Hizo presente que es importante, al momento de escuchar las distintas reflexiones, mirar la literatura y la realidad política. Se ha dicho que si lo que se busca es competencia debiésemos optar por el sistema mayoritario, tal como existe en Estados Unidos o el Reino Unido. Advirtió que si uno le pregunta a los norteamericanos y a los británicos qué lo que piensan de este tipo de sistema, ellos están preocupados por la falta de competencia que ha terminado por producir.

Destacó que si se pensara tener un sistema mayoritario uninominal habría que poner mucho cuidado en quién hace el diseño de los distritos.

Seguidamente, manifestó que es partidario de fortalecer el Servicio Electoral, aumentar las sanciones en caso de infracción a las normas sobre gasto electoral, no descartando como sanción la pérdida del escaño. Subrayó que se debe diferenciar entre el aporte que hacen las personas naturales y el que hacen las personas jurídicas. Advirtió que debe revisarse lo de las donaciones.

Concluyó su intervención señalando que tiene dudas de que las empresas puedan hacer donaciones electorales, pero le parece complicado hacer la discusión sin contar con una propuesta integral del Ejecutivo, que se haga cargo de la revisión del financiamiento público. Estimó que reconsiderar el financiamiento privado sin abordar el público puede ser complejo.

A continuación, intervino el exsenador **señor Camilo Escalona, en su calidad de Presidente del Instituto Igualdad**. Comenzó su intervención agradeciendo la invitación que le formuló la Comisión. Aclaró que atendida la naturaleza del Instituto Igualdad, a

saber, una Corporación sin fines de lucro del Partido Socialista, no es su función opinar sobre los aspectos específicos de la ingeniería electoral, sino que su presencia obedece a ratificar su compromiso con el reemplazo del sistema electoral binominal.

Agregó que una razón profunda del fortalecimiento de la estabilidad democrática, dice relación con hacerse cargo como sistema político, de la distancia que tiene la ciudadanía respecto a la política, que en muchos aspectos está asociada al sistema electoral.

Advirtió que la sociedad está convencida que el actual sistema electoral que nos rige es excluyente, y señaló que es un convencido de que el sistema político debe hacerse cargo de dicha situación, de lo contrario se estaría incurriendo en un grave error.

Valoró la propuesta de incluir en el proyecto en estudio, la cuota de género. Añadió que la disparidad en perjuicio de la representación femenina en el Congreso Nacional hace indispensable tener que legislar sobre mecanismos que permitan resolver la situación planteada.

Sostuvo que en cuanto al financiamiento y el mal manejo de las campañas políticas, todo avance en dicha materia es útil, aún cuando sea limitado. Manifestó que el nudo del problema está en colocar un límite efectivo al gasto de las campañas.

Agregó que los aportes reservados se inauguraron en la elección del 2005. Recalcó que en muchos casos, el financiamiento se originaba en aportes anónimos entregados directamente a los candidatos. Demostró su preocupación por el término de los aportes reservados, ya que ello puede incrementar exponencialmente los aportes de campaña no registrados, anónimos y oscuros, acentuando la disparidad de recursos que unos u otros puedan tener en una competencia electoral.

Reiteró que la solución viene dada por limitar los gastos de campañas. Explicó que para alcanzar ese objetivo es indispensable dotar al Servicio Electoral de las facultades respectivas. Finalmente, enfatizó que este último tema debe detallarse de mejor manera en el proyecto de ley en discusión.

A continuación, hizo uso de la palabra la señora **Camila Maturana** quien intervino en representación **de la Corporación Humanas**, quien agradeció la invitación de la Comisión.

Manifestó que desde la recuperación de la democracia, uno de los debates políticos más complejos que el Parlamento chileno ha enfrentado es la reforma al sistema electoral aplicable a la elección de parlamentarias o parlamentarios. Diversos sectores políticos y sociales concuerdan en la necesidad y prioridad de esta reforma y el amplio acuerdo alcanzado en la Sala de la Cámara de Diputados el pasado 13 de agosto así lo reafirma, confirmándose el compromiso parlamentario asumido al dictarse la Ley N° 20.725 que reformó la Constitución Política para habilitar este debate.

Expuso que además de su origen inconsulto, el sistema binominal ha sido cuestionado por la insuficiente representación de las distintas fuerzas políticas existentes en el país, la preponderancia de dos coaliciones que resultan sobre representadas y por obstaculizar la participación de las mujeres. Ello, aseveró, ha contribuido al deterioro de la legitimidad de la clase política y la creciente insatisfacción ciudadana frente a los representantes y la clase política en su conjunto. La disminución de la participación de la ciudadanía en los procesos electorales, especialmente en los últimos años, obliga a revisar los mecanismos políticos que rigen la relación entre representantes y representados y la toma de decisiones públicas.

Expresó que el proyecto de ley que sustituye el sistema electoral binominal, en lo fundamental plantea: aumentar el número de parlamentarios o parlamentarias, incrementar el tamaño de gran parte de los distritos y circunscripciones, un sistema proporcional moderado para la elección de los y las congresistas, y un conjunto de medidas para la participación política paritaria de hombres y mujeres.

Indicó que uno de los aspectos fundamentales del proyecto es la incorporación de la paridad como una dimensión clave de la representación política. Los derechos civiles y políticos de las mujeres y los principios de igualdad de derechos y no discriminación, reconocidos internacionalmente e incorporados como obligación de los órganos del Estado por mandato constitucional (Constitución Política de la República, Artículo 5° inciso 2) son aspectos sustantivos de la democracia y deben incorporarse a cualquier debate político y particularmente en la propuesta sobre reforma al sistema electoral.

Declaró que es imposible avanzar en la profundización de la democracia sin incluir como uno de los factores clave en toda reforma la participación política de las mujeres y la adecuada representación de los intereses de las mujeres en las decisiones públicas. Precisamente, uno de los problemas del sistema político chileno que debilita la calidad de la democracia es la baja participación de mujeres en espacios de toma de decisión pública, tanto en cargos de elección popular como de designación.

Adujo que la insuficiente representación de las mujeres en posiciones de poder político evidencia que el sistema democrático tal como está definido no está siendo capaz de cumplir adecuadamente el mandato de representación igualitaria de los y las ciudadanas, propio de un Estado democrático de derecho.

Hizo presente que la sobre representación de las mujeres en puestos de poder expresa la discriminación estructural que afecta a las mujeres en el ejercicio de sus derechos humanos y constituye un déficit del sistema político por cuanto obstaculiza la adecuada representación de sus intereses en las decisiones públicas y dificulta alcanzar la igualdad de derechos en diversos ámbitos.

Apuntó que la insuficiente participación de mujeres en espacios de decisión no solo ha sido motivo de preocupación para las autoridades nacionales, sino especialmente para numerosos organismos internacionales, los que desde hace 15 años vienen reprochando al Estado de Chile los bajísimos niveles de participación de las mujeres en diversos ámbitos de la vida nacional y la inexistencia de medidas adoptadas para revertir este problema y así garantizar los derechos humanos de las mujeres sin discriminación.

Advirtió que la Constitución Política de la República vigente en el país dispone que “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (Artículo 1° inc. 1) y asegura a todas las personas “La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupos privilegiados (...) Hombres y mujeres son iguales ante la ley” (Artículo 19 N° 2 inciso 1) y “La igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos” (Artículo 19 N° 3 inciso 1).

Señaló que por expreso mandato constitucional, los órganos del Estado tienen el deber de respetar y promover los derechos humanos, incluyendo aquellos reconocidos en los tratados internacionales vigentes (CPR, Artículo 5° inc. 2).

Destacó que a nivel internacional –como se ha señalado–, se multiplican los reproches al Estado de Chile por su incapacidad para garantizar debidamente los derechos y libertades fundamentales de las mujeres, en particular sus derechos civiles y políticos como el derecho a ser elegidas y tomar parte en las decisiones públicas.

Agregó que en esta deficitaria participación política de las mujeres confluyen diversas razones, destacando a juicio de los organismos internacionales:

1. Las características del sistema electoral.
2. El funcionamiento de los partidos políticos, y
3. La falta de medidas de acción afirmativa, entre las más significativas.

Precisó que en marzo de 1999, el Comité de Derechos Humanos, organismo que vigila el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reprochó al Estado de Chile “la notable insuficiencia de la participación de la mujer en la vida política, el servicio público y el poder judicial”; por lo que recomendó “que el Estado tome medidas para mejorar la participación de las mujeres, si es preciso mediante la adopción de programas de acción afirmativa”.

Añadió que ese mismo año (1999), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer también se manifestó preocupado por la baja “participación de la mujer en la política y la administración gubernamental, en particular en puestos de adopción de decisiones”, recomendando la implementación de una estrategia amplia, incluyendo medidas especiales.

Sostuvo que las medidas de paridad contenidas en el proyecto de reforma al sistema binominal propuestas por la Presidenta de la República y mejoradas durante su tramitación ante la Cámara de Diputados, se enmarcan en las recomendaciones formuladas por los organismos internacionales al Estado de Chile en los últimos años. Además, resultan imprescindibles para avanzar en garantizar los derechos civiles y políticos de las mujeres y mejorar la calidad de la democracia en el país.

Ratificó que es ampliamente conocido que Chile se encuentra por debajo del promedio regional de participación política de mujeres (15,8% frente al 25,6%), ubicándose en el lugar 95 de 189 países.

Connotó que igualmente es sabido que los países no avanzan espontáneamente en la superación de la discriminación contra las mujeres. Para ello se requiere de medidas especiales, de acuerdo a lo señalado por los organismos internacionales y la experiencia comparada lo confirma.

Consignó que los países que han buscado y alcanzado –en grados diversos– revertir el déficit de participación de las mujeres han adoptado mecanismos especiales para ello. Reformas constitucionales y medidas legislativas sobre paridad o cuotas para el acceso a puestos de decisión resultan fundamentales para avanzar a

niveles más equitativos de representación política de las mujeres, asegurar el ejercicio de los derechos humanos sin discriminación y mejorar la calidad de la política.

Manifestó que el proyecto de reforma al sistema binominal aprobado por la Cámara de Diputados contempla un conjunto de medidas tendientes a asegurar la igualitaria participación de hombres y mujeres en el proceso electoral, aunque definidas con carácter transitorio para las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029.

1. En primer lugar se contempla el mandato obligatorio a los partidos políticos de conformar sus listas de candidaturas a las elecciones de senadores/as y diputados/as respetando una proporción equilibrada entre hombres y mujeres.

2. En segundo lugar, se resguarda el cumplimiento de esta proporción 60%-40% en las listas de candidaturas a congresistas que los partidos presenten, disponiendo como sanción frente al eventual incumplimiento, el rechazo de la totalidad de las candidaturas a senadores/as o diputados/as de ese partido por parte del Servicio Electoral.

3. A fin de facilitar el cumplimiento de la proporción equilibrada en las listas de candidaturas se permite a los partidos cuyas listas sean rechazadas por el Servicio Electoral, dar cumplimiento a la proporción retirando declaraciones o declarando otras nuevas, dentro del plazo de cuatro días hábiles a la notificación de la resolución que dispone el rechazo.

4. Además se mandata a los partidos a incluir a sus candidatos y candidatas en las listas de manera alternada entre hombres y mujeres.

5. Se plantea –inadecuadamente, según se comenta más adelante– que esta medida obligatoria de incluir en proporción equilibrada a hombres y mujeres en las listas de candidaturas lo será únicamente en las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029.

Expresó que estas medidas no aseguran la elección de mujeres en cargos de elección popular sino únicamente que tanto hombres como mujeres puedan postular y competir a los cargos de diputados/as y senadores/as. La obligatoriedad de incluir mujeres en las listas de candidaturas es la medida mínima que los países adoptan para garantizar, al menos, el derecho de las mujeres a participar de los procesos electorales. Por ello se espera que el amplio apoyo con que

esta medida contó en la Cámara de Diputados, se mantenga en el Senado y que se adopten todos los resguardos necesarios para asegurar el cumplimiento efectivo del principio de paridad que esta reforma busca instituir, evitando cualquier mecanismo que posibilite eludirlo.

Agregó que en relación al financiamiento y las modificaciones incorporadas por la Cámara de Diputados, se enmarcan en lo que han sido las recomendaciones internacionales, que señalan que, entre otras medidas, se promuevan incentivos a los partidos políticos para que designen un número igual de mujeres y hombres en las candidaturas, así como la financiación adecuada de las campañas de las mujeres que sean candidatas.

Hizo presente que el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados plantea, en primer término, un aporte de 500 unidades de fomento (UF) a los partidos políticos a que pertenezcan las candidatas a diputadas y senadoras que sean proclamadas electas por el Tribunal Calificador de Elecciones.

Se precisa que con dichos recursos los partidos pueden implementar programas y desarrollar actividades de fomento a la inclusión y participación de las mujeres en política.

Criticó, la señora Maturana, que dicha medida sea facultativa, ya que lo anterior es insuficiente para modificar la cultura partidaria.

Advirtió que la norma dice relación con las mujeres que pertenezcan a partidos políticos, y no incluye a mujeres independientes que sean electas como parlamentarias. Aclaró que los partidos políticos que hayan apoyado estas últimas candidaturas, debiesen recibir el aporte estatal.

Puntualizó que, en cuanto a la transitoriedad que se plantea, está inadecuadamente prevista en el proyecto de ley, porque el estándar internacional señala que las medidas de acción afirmativa de carácter temporal, cesan cuando se cumplen los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato que se han buscado. Recalcó que tras cuatro elecciones se modifique el comportamiento de los partidos, más mujeres sean elegidas por la ciudadanía, pero nada asegura que el solo transcurso del tiempo, sin otras medidas, efectivamente se traduzca en este cambio cultural y político, por lo tanto, lo aconsejable no es simplemente cesar con ellas una vez que ha pasado el tiempo, sino establecer mecanismos de revisión que permitan incorporar las correcciones que sean necesarias, de manera de cumplir el objetivo por el cual fueron dictadas.

Agregó que por otra parte es relevante insistir en que uno de los mayores aportes de la propuesta consiste en relevar la paridad como una dimensión necesaria de la representación política. Por ello resulta fundamental que las medidas de paridad se extiendan a las elecciones de alcaldes/as, concejales/as y consejeros/as regionales, así como a los órganos de los partidos políticos.

Asimismo, se espera que la paridad sea considerada para la conformación del Gabinete, de autoridades regionales, para la designación de embajadores/as y representantes ante organismos internacionales, así como en los directorios de empresas públicas.

Sostuvo que en complemento de lo anterior, resulta de la mayor relevancia legislar para disminuir el impacto del dinero en la política, que debilita la democracia y afecta aun mayormente a las mujeres. Añadió que deben reducirse los límites de gasto electoral actuales.

Además, recalcó que los ítems que la ley actualmente define como gasto electoral deben ser revisados a fin de incorporar como gasto a rendir aquellos que afectan en mayor medida a las candidatas, como por ejemplo, los derivados del cuidado infantil.

Manifestó que la limitación al gasto electoral y el cumplimiento efectivo de dicha normativa resultan fundamentales para mejorar la calidad de la democracia, como asimismo esfuerzos serios y medidas contundentes para transparentar el financiamiento de la política. Por ello se considera adecuado que la propuesta en debate plantee la eliminación de los aportes reservados a las campañas electorales y que se rebaje el monto de los aportes anónimos.

Consignó, con respecto a la participación política de los pueblos indígenas, que cualquier iniciativa que se adopte debe contemplar medidas para que tanto hombres como mujeres indígenas puedan participar y ejercer plenamente sus derechos civiles y políticos, además de ser debidamente consultada a los pueblos indígenas.

Aseveró que resulta necesario comentar la aparente tensión que existiría entre las medidas de paridad que la reforma contempla, con otras normas legales referidas a mecanismos de selección de candidaturas como las elecciones primarias.

Agregó que lo que cabe señalar al respecto es que la paridad es una manifestación o concreción del principio constitucional de igualdad de derechos entre hombres y mujeres

contenido en el Artículo 1°, Artículo 19 N° 2 y Artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República; y que además se encuentra consagrado en un conjunto de tratados internacionales de derechos humanos vigentes en el país que por disposición de la propia Constitución Política corresponde a los órganos del Estado respetar y promover (Artículo 5° inciso 2), obligación que ciertamente compromete al Poder Legislativo.

Enfatizó que las elecciones primarias constituyen uno de los diversos mecanismos de definición de candidaturas existentes, distinto de la nominación directa por los partidos políticos, y se encuentra regulado por la Ley N° 20.640 que establece el sistema de elecciones primarias para la nominación de candidatos a Presidente de la República, parlamentarios y alcaldes, de 6 de diciembre de 2012.

Recalcó que todas las normas que regulan la participación política y el ejercicio de los derechos políticos, particularmente las que rigen los procesos electorarios, deben dictarse y reformarse cautelando las garantías constitucionales y los derechos humanos, y en especial dar cumplimiento al principio constitucional de igualdad de derechos y no discriminación.

Hizo presente que corresponde al Poder Legislativo –tanto al Congreso Nacional como al Ejecutivo en su rol colegislador– dictar las normas constitucionales y legales necesarias para asegurar el pleno ejercicio de los derechos y libertades que corresponden a todas las personas sin discriminación de ninguna clase. Así se establece en la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁸ y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁹, entre otros, y lo recoge la propia Constitución Política en el Artículo 5° inciso 2.

Expresó que de allí que la decisión adoptada por la Cámara de Diputados –que en definitiva rechazó la norma introducida por la Comisión de Constitución para excluir de la obligatoriedad de incluir en proporción equilibrada candidatos y candidatas de ambos sexos aquellos distritos y circunscripciones en que se hubieren realizado primarias– se considere acertada. De este modo se resguarda que el principio de paridad debe cumplirse en las listas de candidaturas con independencia de los mecanismos que los partidos políticos utilicen para la definición de sus candidatos y candidatas a las elecciones parlamentarias.

Agregó que con ocasión del debate legislativo sobre primarias, Corporación Humanas y otras organizaciones plantearon diversos cuestionamientos a este mecanismo pero en definitiva no llegaron a resolverse y se dictó la Ley N° 20.640.

Sostuvo que la reforma electoral aprobada por la Cámara de Diputados en primer trámite constitucional resguarda la posibilidad de que los partidos políticos puedan definir la realización de elecciones primarias en algunos distritos o circunscripciones, pero sin que ello modifique ni disminuya la obligatoriedad legal de no superar el 60% de candidatos o candidatas de un mismo sexo en el total nacional de la lista de candidaturas a diputados/as o senadores/as. De lo contrario, se incentivaría a los partidos a realizar más elecciones primarias que las necesarias a fin de no tener que cumplir estrictamente la paridad que la reforma electoral plantea.

Recalcó que otras alternativas propuestas a discusión consisten en la supresión de las elecciones primarias, por una parte, en atención a las falencias de fondo que presentan y en razón a la inconsistencia de mantener un mecanismo como este en sistema electoral reformado, de carácter proporcional moderado, a diferencia del sistema binominal que es el contexto en que fue dictada la Ley.

Además, señaló, se ha planteado que si no se suprimen las elecciones primarias, deben suspenderse temporalmente, por el período en que la propuesta plantea, las medidas de paridad, es decir, en las elecciones de 2017, 2021, 2025 y 2029.

Finalizó señalando que más allá de los argumentos de fondo que sustentan la primacía de la paridad por sobre las primarias, lo cierto es que en el sistema electoral reformado las primarias presentarán menor relevancia y probablemente sean aún menos requeridas y utilizadas. Tras el aumento del tamaño de distritos y circunscripciones y con la regla N+1 se incrementa considerablemente el número de candidatos/as que bloques y partidos pueden presentar en cada unidad territorial, con lo que la competencia se traslada naturalmente al proceso electoral mismo, disminuyendo la presión partidaria por primarias.

A continuación, intervino el **señor Jorge Ramírez**, en representación del **Instituto Libertad y Desarrollo**, quien manifestó que si bien el proyecto avanza en una serie de objetivos que este mismo se traza, como por ejemplo, la desigualdad del voto, o la inclusión de nuevas fuerzas políticas, estimó que carece de un enfoque sistémico. Esto último significa, de acuerdo a la literatura en ciencias políticas, que existe una difícil combinación entre sistemas presidencialistas y fórmulas electorales de naturaleza proporcional, según ha mostrado el profesor de ciencias políticas Scott Mainwaring.

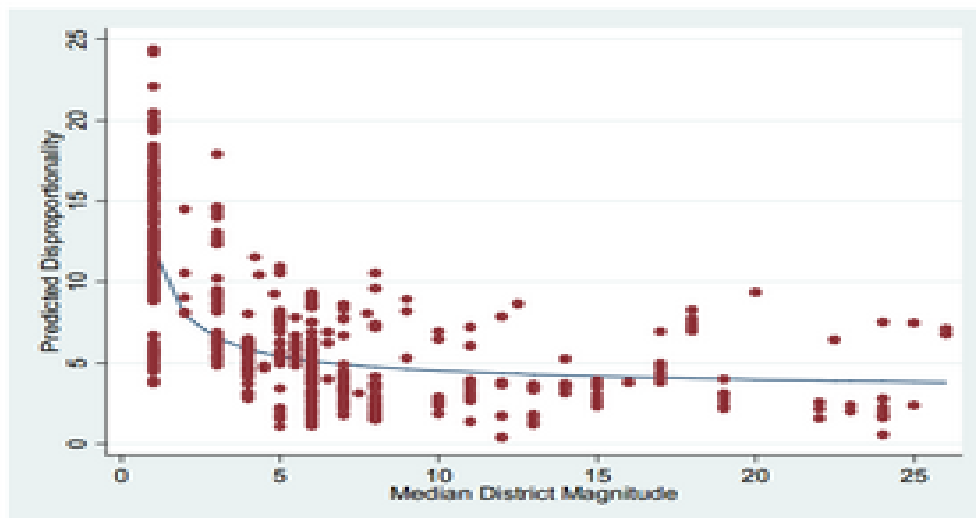
En relación a la propuesta aprobada por la Cámara de Diputados, sostuvo que ella se funda en la idea de que al

aumentar la magnitud del distrito, entendiéndose por magnitud el número de escaños a repartir por unidad electoral, se reduce la desproporcionalidad.

Agregó que la evidencia indica que no necesariamente al aumentar exponencialmente el número de escaños a repartir, se reduce la desproporcionalidad electoral, entendiéndose por ella a la diferencia que se produce entre el porcentaje de votos y el de escaños.

Acompañó un gráfico donde se destaca que en el eje Y la desproporcionalidad estimada y en el eje X se precisa la magnitud del distrito.

Figure 3. Estimation of the Effect of District Magnitude on Disproportionality



Agregó que la desproporcionalidad, que corresponde a la curva, cae de manera significativa en el aumento del distrito aproximadamente hasta el número 4, pero en adelante, lo que gana el sistema en reducción de la desproporcionalidad es muy poco.

Precisó que se podría haber llegado a un sistema con una corrección de desproporcionalidad igual o mejor, con un aumento de magnitud de distrito más acotado.

Al respecto, indicó que el profesor John Carey ha señalado: “El aumento de magnitud de los distritos disminuye el incentivo que tienen los políticos y los partidos para establecer coaliciones, y complica los mecanismos electorales para otorgar recompensas y castigos a cada uno de los políticos” El mismo autor agrega: “Un ligero incremento de la magnitud del distrito que dejara intacto el resto del sistema electoral proporcionaría ventajas

considerables en cuanto a representatividad, quizá limitando al mismo tiempo las concesiones relativas a los otros ideales”

En relación a los mega-districtos, recordó que el profesor de ciencias políticas Gary Cox ha planteado que: “Con los mega-districtos se pueden generar problemas de rendición de cuentas: La rendición de cuentas de los legisladores con su circunscripción electoral es una de las tres dimensiones cruciales de promover en un sistema electoral”

A continuación, se refirió al aumento de diputados, e indicó que por definición no está en desacuerdo a dicho incremento, pero debe ser instrumental a un objetivo y dicho objetivo es la reducción de la desigualdad del voto. Sin perjuicio de lo anterior, planteó que otras propuestas corrigen de mejor manera la desigualdad del voto sin un aumento tan amplio de representantes (tal como lo hacía la denominada Propuesta RN-DC).

Enfatizó que hay criterios poco claros en la asignación de nuevos escaños. Explicó que al nuevo distrito 4 se le asignan 5 escaños con menos electores que los distritos 2, 16, 18, 22 y 25, siendo todos de regiones.

Acompañó un cuadro que muestra la desigualdad del voto. En éste se compara la propuesta RN-DC y el proyecto actual del Ejecutivo:

| | Ejecutivo (155 Diputados) | RN-DC (134 Diputados) |
|---|---------------------------|-----------------------|
| Sobrerrepresentación del distrito con menos electores respecto del distrito con más electores | 3,88 | 2,96 |
| Malapportionment general $1/2 * \sum \text{abs}(\% \text{electores} - \% \text{escaños})$ | 10% | 7% |

Expresó que de este cuadro se desprende que en la propuesta del Ejecutivo el distrito con menos electores está 3,88 veces sobre-representado respecto del distrito con más electores. En propuestas con un aumento de diputados menor esta diferencia es de 2,96 veces.

Agregó que en relación al *Malapportionment*, en la propuesta del Ejecutivo, el 10% de los escaños se asignan mal frente a un criterio de perfecta distribución territorial. Ese número en la propuesta RN-DC es de un 7%.

Indicó que el proyecto que reforma al binominal puede generar sobre expectativas, ya que el efecto “arrastrados”, que es lo que más se ha cuestionado del binominal por parte de la ciudadanía, seguirá produciéndose, incluso a mayor nivel. Basta que la ciudadanía se percate de lo anterior para que el nuevo sistema comience a ser cuestionado.

Añadió que como respuesta natural a la configuración de los mega distritos, la reducción del límite del gasto en los nuevos distritos solo beneficiará a los incumbentes.

Enfatizó que distritos excesivamente grandes, como los que se proponen en el proyecto de ley en estudio, terminarán alejando más a los ciudadanos de la política, y se puede generar peligro de mayor abstención.

En relación al financiamiento de la política, expresó que la experiencia internacional sugiere que los diseños mixtos, es decir, con fuentes de financiamiento tanto públicas como privadas, han permitido una sana conjugación entre los principios de transparencia, participación, autonomía y competencia en el sistema político.

Recalcó que contrario a lo planteado por visiones más maximalistas desde el punto de vista de la regulación, las normativas draconianas no han dado buenos resultados en términos de los principios señalados anteriormente. Como señalan Casas y Zovatto, a partir de este tipo de regulaciones "entre más difícil se haga a los partidos y candidatos recaudar fondos por vías legales, más probable será que recurran a procedimientos oscuros y cuestionables".

En cuanto a las donaciones reservadas consideró que la reserva de la identidad del donante es un instrumento que permite frenar intercambios de carácter corrupto.

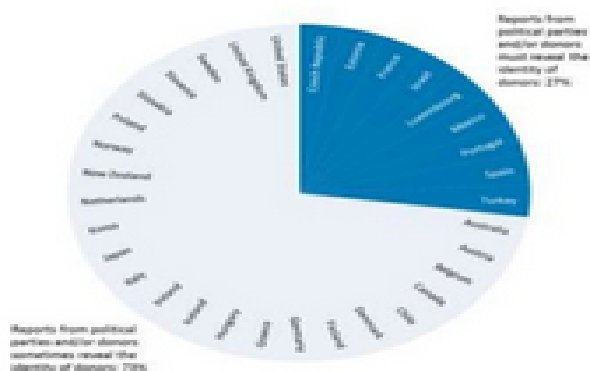
Especificó que tal y como el voto secreto fue la mejor herramienta para hacer de la compra de votos una práctica difícil de verificar para el oferente de clientela, las donaciones reservadas y anónimas permiten a los políticos “desentenderse de una deuda con el donante, alegando incertidumbre respecto a su cuantía o inexistencia (...) para que esta restricción sea efectiva, se requiere impedir que el

beneficiario pueda comprobar que un donante le aportó la suma que dice haber aportado (Valdés, Salvador. 2008).

Advirtió que aunque parezca contra intuitivo, si el donante efectivamente cuenta con medios verificables de presión hacia el accionar político por la vía de grandes donaciones, la posibilidad de captura será mayor, y como en tantos otros ámbitos de política pública, de eliminarse las donaciones anónimas y reservadas, en aras de perseguir un fin A (en este caso transparencia), se podría maximizar un resultado no esperado B (aumentar la corrupción).

Presentó un cuadro que detalla el escenario de la OCDE (2014)

Figure 10. Requirement to include the identity of donors in reports from political parties and/or candidates in OECD countries.



Source: IDEA, International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Precisó que las donaciones reservadas son un instrumento que permite la salvaguardia del legítimo derecho a la discreción de la preferencia política.

Agregó que la evidencia muestra que si las donaciones (pequeños montos inclusive) fueran completamente públicas, éstas decaerían (persecución, acoso, etc.)

En relación a los aportes de las empresas, recalcó que la experiencia comparada muestra que disposiciones tales como la total prohibición de aportes de empresas a la actividad política vía financiamiento, es una regulación que no constituye un estándar en el concierto democrático.

Añadió que solo un 22% (36 casos) de los países considerados por la ONG Idea International (*Institute for Democratic and Electoral Assistance*) en el catastro sobre mecanismos de financiamiento de la política, prohíben las donaciones de empresas.

Enfatizó que el 65% de los países de la OCDE permiten el aporte de las empresas a la política.

Agregó que un argumento comúnmente utilizado para restringir las donaciones de empresas apunta a que éstas son carentes de ciudadanía: "las empresas no votan, ergo, no debieran financiar la actividad política".

Hizo presente que se trata de una argumentación poco atinente, bajo esa lógica no se debería permitir que estas mismas instituciones donen dineros a instituciones culturales, educacionales o deportivas, puesto que ellas no participan del ejercicio de esa propia actividad.

Propuso que se podría pensar en fórmulas de financiamiento corriente a partidos siempre y cuando éstas correspondan a una cifra limitada dentro del total de ingresos de la colectividad, y sea exigible una contraprestación en términos de buenas prácticas orientadas a la formación de cuadros y reclutamiento de candidatos jóvenes.

Sostuvo que la disposición que establece beneficios tributarios a las donaciones de empresas a la actividad política, parece una cuestión que podría ser revisable, sin embargo, a efectos de fomentar el aporte ciudadano a la política, se podrían pensar en fórmulas que permitan -a lo menos- equiparar las condiciones de beneficios tributarios que se le otorgan a empresas a las donaciones de personas naturales.

Concluyó señalando que otra alternativa es establecer un sistema de *matching funds* donde sea el Estado quien complemente con un aporte marginal el aporte que realizan los ciudadanos a los partidos, a través de sus cuotas de militancia, homologando lo que acontece en la experiencia alemana.

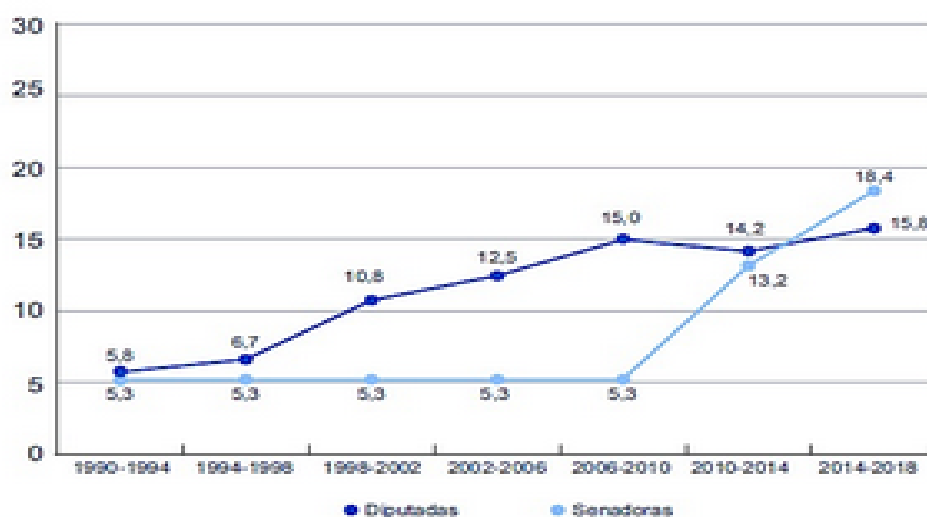
A continuación, hizo uso de la palabra **la señora Alejandra Sepúlveda, Directora Ejecutiva de la ONG Comunidad Mujer**, quien comenzó agradeciendo la invitación que le formuló la Comisión.

Manifestó que en Chile existe una gran paradoja, pues a pesar que el 50,5% de la población son mujeres, y que constituyen el grupo mayoritario de militancia en partidos políticos, lo anterior no se ve reflejado en un porcentaje equivalente en los cargos de dirección política.

Acompañó el siguiente cuadro que muestra, además, otros indicadores:

| Indicador | Porcentaje |
|---|------------|
| Mujeres en Chile | 50,5% |
| Militancia de mujeres en partidos políticos | 50,4% |
| Mujeres candidatas al Congreso en elecciones 2013 (del total de candidatos) | 18,8% |
| Participación en Senado | 15,8% |
| Participación en Cámara de Diputados | 15,8% |

Igualmente destacó, mediante el gráfico siguiente la representación de mujeres en el Congreso Nacional entre los años 1990-2018.

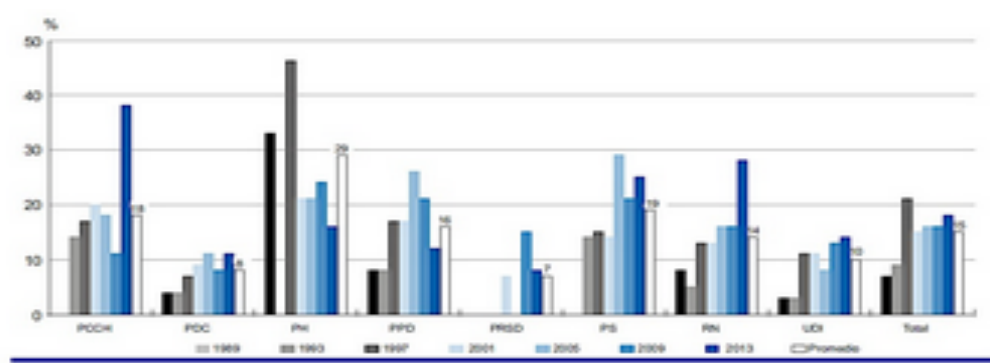


Precisó que actualmente solo hay 6 senadoras en ejercicio. Cuando uno representa los números, se detecta una gran ausencia de mujeres en el Parlamento.

Subrayó que en materia de participación de la mujer en política, tanto a nivel mundial como sudamericano, Chile está por debajo del promedio.

Estimó que en nuestro sistema político el fenómeno de las cuotas de género tiene que ver con el comportamiento de la nominación de mujeres en las listas de candidaturas de los partidos políticos. Agregó que ellas permiten introducir una obligación a los partidos políticos en la nominación para poder asegurar la igualdad de oportunidades en la competencia.

A continuación, presentó un cuadro que muestra el porcentaje de candidaturas a la Cámara de Diputados presentadas por partidos políticos que corresponden a mujeres entre los años 1999-2013:



Asimismo, entregó un cuadro de los países con sistema de cuotas e impacto en la conformación del Parlamento:

| Países con sistema de cuotas en A.L | Cuota mínima establecida (%) | Representación previo al sistema de cuotas | Representación 2014 (con sistema de cuotas) |
|-------------------------------------|------------------------------|--|---|
| Argentina | 30 | 6,0 | 36,6 |
| Bolivia | 30 | 11,0 | 25,4 |
| Brasil | 30 | 7,0 | 8,6 |
| Costa Rica | 40 | 14,0 | 33,3 |
| Ecuador | 50 | 4,0 | 41,6 |
| El Salvador | 30 | 19,0 | 27,4 |
| Honduras | 30 | 9,4 | 25,8 |
| México | 40 | 17,0 | 37,4 |
| Nicaragua | 50 | 18,0 | 42,8 |

| | | | |
|----------------------|----|------|------|
| Panamá | 30 | 8,0 | 8,5 |
| Paraguay | 20 | 3,0 | 15,0 |
| Perú | 30 | 11,0 | 22,3 |
| República Dominicana | 33 | 12,0 | 20,8 |

Explicó que como se puede observar en el cuadro precedente, salvo la excepción de Brasil y Panamá, el resto de los países ha experimentado un salto importante en representación política de las mujeres después de aplicarse una ley de cuotas.

Señaló que ella permite aumentar en un 20 o 25% de representación de las mujeres en un cargo de elección popular.

Consideró como factores positivos del proyecto actual, los siguientes:

1.- Sistema electoral proporcional. El sistema binominal constituye una barrera de entrada para las mujeres en política.

2.- Mayor número de candidatas.

3.- Equilibrio de género (40/60) y que no sean cuotas para mujeres.

4.- Principio de la paridad. Explicó que éste debe ser un bien superior a resguardar en la legislación que se discute.

5.- Sanción al no cumplimiento. Lo consideró como fundamental, ya que aquellos países que han impuesto cuotas sin sanciones ante el incumplimiento han fracasado. Ejemplo: Brasil.

6.- Incentivos económicos por mujeres electas. Recalcó que poder destinar un incentivo económico como el que se plantea en el proyecto de ley en estudio va en la dirección correcta.

Destacó que respecto a los factores negativos del proyecto, ellos se observan en una incongruencia entre cuotas y primarias, ya que constituyen mecanismos opuestos de selección de candidaturas, tienen diferentes objetivos políticos.

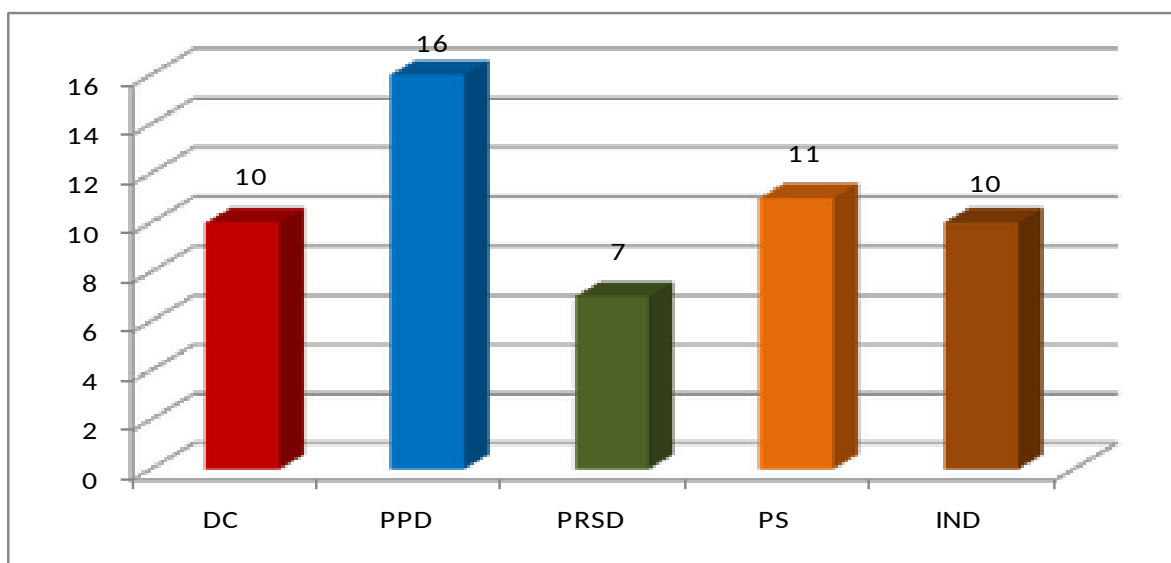
Agregó que las primarias no permiten asegurar el cumplimiento de la cuota y generan dudas sobre qué mecanismo debe prevalecer.

Precisó que las primarias no favorecen una mayor participación política de las mujeres ni la pretendida igualdad de oportunidades en el acceso a cargos de elección popular.

Añadió que las candidaturas de primarias se definen en las cúpulas partidarias (que no favorecen a mujeres).

Recalcó que las mujeres cuentan con menos recursos y redes (mayor tiempo de campaña).

Presentó un gráfico con el porcentaje de mujeres candidatas en primarias, en las elecciones municipales del año 2012, en los partidos de la Nueva Mayoría.



Destacó la ausencia de mujeres en dichas elecciones.

Sostuvo que las alternativas de solución a la incongruencia de cuotas y primarias son dos:

1.- Suspender transitoriamente las primarias plurinominales por mismo periodo de vigencia Ley de Cuotas (4 elecciones), ya que al aumentar la magnitud del distrito, aumenta la cantidad de candidatos/as, por lo que son menos necesarias las primarias.

Precisó que la dificultad puede estar en la viabilidad política.

2.- Aplicar cuotas a primarias.

Consiste en modificar la ley, incorporando el requisito de que ningún sexo supere el 60% de la lista. Lo complejo consistiría en que para realizar primarias debe haber un candidato/a instalado/a, que demanda el mecanismo. El agregar las cuotas, lleva a exigir nombres que no están instalados en el territorio.

Advirtió que hay otras consideraciones que estima pertinentes de aplicar en esta normativa tales como las siguientes:

a.- Aumentar recursos para mujeres candidatas. Destacó la brecha salarial y las dificultades que tienen las mujeres para acceder al financiamiento y a créditos. Subrayó que sería interesante vislumbrar un mecanismo que permita aumentar los recursos a las mujeres que deciden ser candidatas.

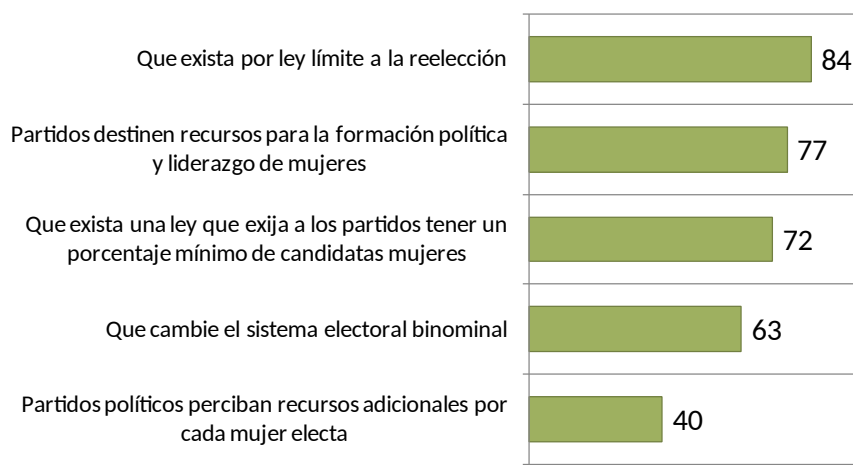
b.- Límite a la reelección. Connotó que debe ser analizado en su real dimensión, para asegurar que la política tenga una renovación y que efectivamente se pueda conectar con la diversidad que compone nuestra sociedad.

c.- Perfeccionar la Ley de Partidos Políticos y financiamiento. Sugirió un financiamiento público y un límite al mismo con el fin de favorecerlas perspectivas de las mujeres.

d.- Formación de mujeres candidatas. Señaló que desde el año 2008, Comunidad Mujer lleva a cabo un programa transversal, donde han participado mujeres de todo el espectro político y resulta decidir a cómo ellas se terminan empoderando y terminan convenciéndose que efectivamente pueden enfrentar una candidatura.

Agregó que la ONG que representa, actualmente están efectuando un programa de formación de mujeres líderes jóvenes.

Manifestó que de acuerdo a un estudio realizado el año 2014, la ciudadanía se pronuncia ampliamente a favor de las cuotas de género. Acompañó el siguiente gráfico:



Finalizó su intervención señalando que debe asegurarse que la implementación de la ley de cuotas sea la correcta, porque no puede ocurrir lo que sucedió con la ley N° 20.348 que Resguarda el Derecho a la Igualdad en las Remuneraciones, que ha sido inoperante, dado que no contempló un mecanismo de aplicación que tuviera que ver con la realidad de las empresas y sus trabajadores.

Solicitó que en la discusión entre cuotas y primarias se tomen en consideración las propuestas técnicas ya señaladas.

Luego, intervino la **Directora Académica de la Corporación Mujeres Líderes para Chile, señora Javiera Arce**, quien comenzó su exposición señalando que el objeto de esta iniciativa es avanzar desde el sistema binominal a uno de proporcionalidad inclusivo.

Agregó que para lograr ese objetivo el proyecto incrementa el número de parlamentarios (155 diputados, 50 Senadores) y contempla medidas de acción afirmativa para mujeres. Connotó que se propone una nueva planificación y organización de los distritos.

Destacó como otros objetivos, los siguientes:

1.- La lógica de la Cámara de Diputados se vuelve demográfica mientras que el Senado se vuelve territorial-regional.

2.- Se cambia de 60 distritos a 28 (aumenta la proporcionalidad) y se modifica de 19 circunscripciones a 15.

3.- Los umbrales para ingresar al sistema bajan y se busca evitar resultados injustos para altas votaciones con el aumento de proporcionalidad de los distritos.

4.- Aumenta competitividad e incertidumbre de los candidatos-as.

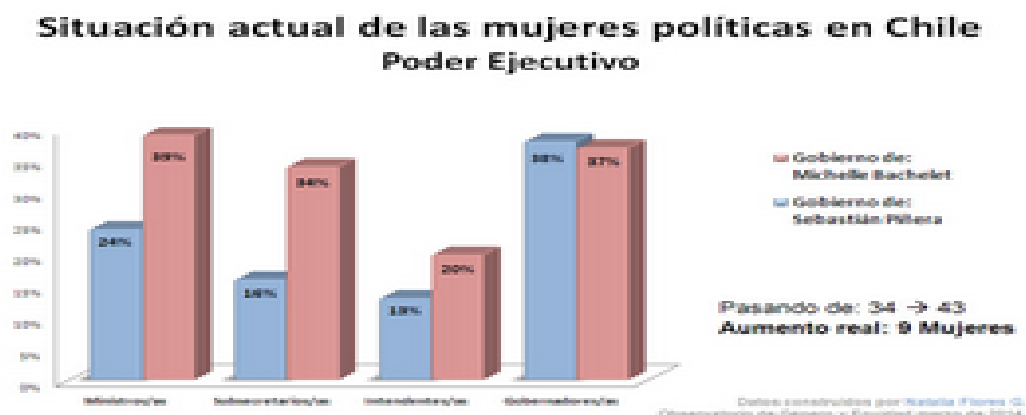
5.- Aumentar el número de mujeres en el cuerpo legislativo.

En relación al diagnóstico del sistema binominal, recalcó que éste ha generado sistemáticamente una política del empate generando cierto estanco en los cambios sociales que apuntaba la ciudadanía; existe escasa incertidumbre de la competencia política y ha provocado un sistema de partidos estable, pero carece de enraizamiento social.

Precisó que según un informe de Auditoría a la Democracia señala que la democracia chilena posee áreas grises, si bien pocos la cuestionan como forma de gobierno, otros sí la cuestionan por su déficit en funcionamiento.

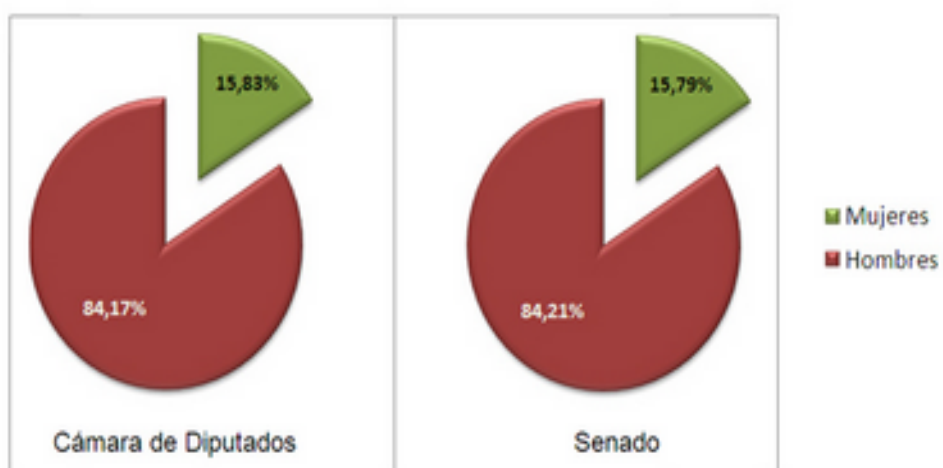
Agregó que el sistema binominal ha castigado con severidad la presencia de las mujeres en el Congreso (15,8%).

Acompañó los siguientes cuadros que muestran la participación actual de las mujeres en política en Chile:



A continuación, presentó un gráfico que refleja la situación de las mujeres que se dedican a la política y su relación con el Poder Legislativo.

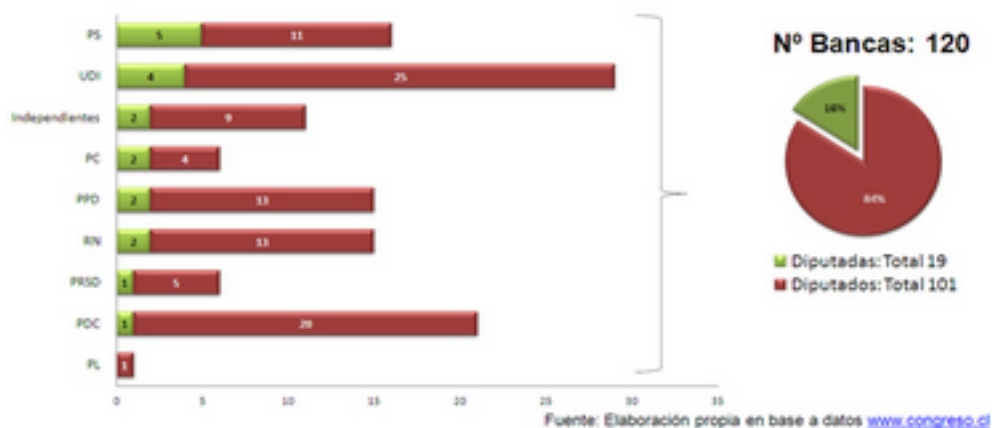
Situación actual de las mujeres políticas en Chile Poder Legislativo



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en www.congreso.cl

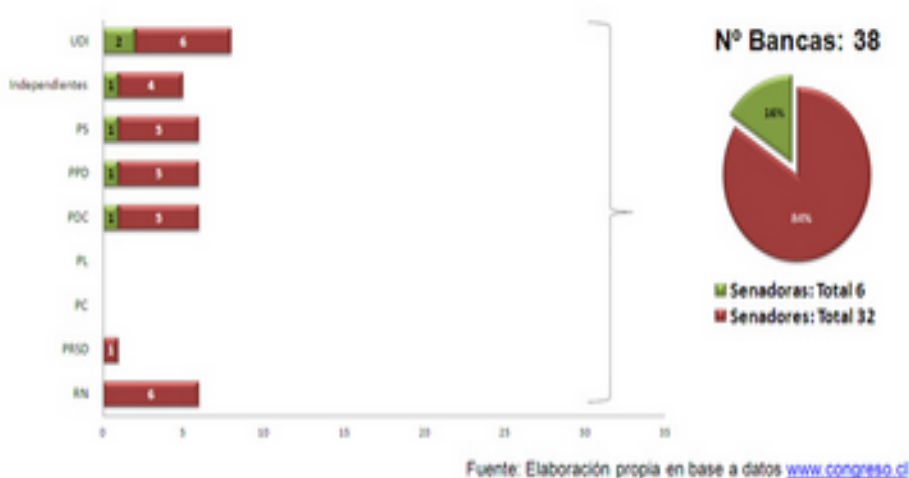
Seguidamente, mostré dos gráficos donde se precisa la distribución de mujeres en la composición de la Cámara de Diputados y en el Senado

Distribución de Mujeres por Partido Cámara de Diputados



Fuente: Elaboración propia en base a datos www.congreso.cl

Distribución de Mujeres por Partido Senado



Presencia de Mujeres mesas directivas Partidos Políticos

| Partido | Total de Cargos | Mujeres | Hombres | % mujeres |
|--------------|-----------------------|---------|---------|--------------|
| UDI | 9 | 1 | 8 | 11,11 |
| RN | 10 | 2 | 8 | 20,00 |
| PDC | 11 | 2 | 9 | 18,18 |
| PPD | 11 | 4 | 8 | 36,36 |
| PS | 12 | 5 | 7 | 41,67 |
| PRSD | 16 | 1 | 15 | 6,25 |
| PC | 14 | 1 | 13 | 7,14 |
| PRO | 5 | 2 | 3 | 40,00 |
| PL | NO EXISTE INFORMACION | | | |
| Total | | | | 22,59 |

Recalcó que las mujeres militan más en política que los hombres, por lo tanto, no es válido el argumento de que no haya mujeres para llevar candidatas.

Citó a la cientista política Pippa Norris quien señala: "Las reglas electorales representan tal vez el más poderoso de los instrumentos que sustentan los acuerdos de reparto de poder, con potencialmente de largo alcance consecuencias para la competencia entre partidos, la inclusión de las legislaturas, y la composición de los gobiernos, todo lo cual puede influir en los procesos de consolidación democrática"

Respecto a las barreras de entrada de las mujeres a la política observó que existen factores socioeconómicos, como la tasa de participación económica de las mujeres, la disparidad en los niveles educacionales y las remuneraciones inciden fuertemente en generar condiciones propicias para el acceso igualitario de las mujeres y hombres a cargos de representación política.

Advirtió que otros aspectos a considerar son los siguientes:

1.- Naturalización de barreras de entrada en las culturas políticas partidarias: masculinización procesos internos;

2.- Desregulación de la actividad política: Ley de Partidos Políticos es insuficiente, horarios inadecuados para las reuniones, toma de decisión en espacios informales, inexistencia de cuotas de género obligatorias;

3.- Falta de capacitación y oportunidades en materia educacional, provoca inseguridad. Las mujeres se sitúan en el ámbito local de participación y se resisten a estar en la jerarquía nacional. El liderazgo en estas estructuras provoca menos resistencia de parte de los hombres.

Agregó que en la nominación de candidaturas a Diputado-as y mesas directivas en partidos políticos más representativos, la brecha es enorme entre los candidatos hombres y mujeres.

En relación a las cuotas de género, éstas, según palabras de Pippa Norris: "Representan un instrumento que introduce un criterio formal de selección, en la forma mínima o máxima de umbrales otorgados a determinados grupos en el proceso de selección, ya sea para cargos electivos o designados en la esfera pública o para la contratación de personal en el sector privado, también para los sindicatos. Las cuotas pueden ser específicas para mujeres y hombres, o

también para otros sectores relevantes como los grupos étnicos, sectores sociales o religiosos”.

Agregó que existen tres tipos de cuotas, a saber:

1) Cuotas voluntarias/ de partido: los partidos en sus reuniones, nominan a un cierto número de candidatas en sus listas electorales.

2) Cuotas para candidaturas/ legislativas: Requieren de una ley que pone a las mujeres en posiciones reservadas y preferentes en las listas.

3) Bancas/escaños reservados: sólo las candidatas mujeres pueden competir directamente para llenar estas bancas, asegura un piso mínimo y máximo (también se ocupan para minorías étnicas).

Destacó los siguientes avances alcanzados en el primer trámite:

a.- Cuota de Inscripción 40% en las listas por partido;

b.- Incentivo al resultado de 500 UF al partido;

c.- Mandato de Posición: alternancia entre los sexos para inscribir las candidaturas y

d.- Reembolsos adicionales para las candidatas, 0,04 UF (normalmente se devuelve 0,03)

Sostuvo que existen asuntos pendientes que deben ser mejorados en la reforma electoral, y esos serían los que a continuación se mencionan:

a.- Primarias: cuotas y transparencia;

b.- No se regula la transparencia, fiscalización y límite del gasto electoral, es demasiado alto. Fiscalización durante y después del proceso electoral, con fuertes sanciones.

Respecto de este último punto, respaldó la propuesta de los Honorables Diputados señores Jackson y Mirosevic.

c.- Inclusión de cuotas en elecciones: Municipales y CORES.

d.- Integrar el Principio Constitucional de Igualdad Sustancial entre Hombres y Mujeres y

e.- Reformar la Ley de Partidos Políticos.

Destacó que la Corporación Mujeres Líderes para Chile, elaboró las siguientes propuestas de indicaciones:

1) Reinvertir fondos obtenidos por incentivo al resultado (500 UF), para programas de reclutamiento y capacitación de candidaturas de mujeres. Partido que no lo realice ni publique su plan, será penalizado;

2) Delimitar las elecciones primarias para distritos y circunscripciones de menores magnitudes;

3) Cuotas en distritos/circunscripciones en que se realicen primarias, debe replicar la lógica del 40%, y

4) Transporte público gratuito el día de la elección primaria para evitar el acarreo. Con altas multas al dueño del transporte contratado (iniciativa exclusiva Ejecutivo).

Advirtió que respecto a la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos políticos deben mejorarse aspectos como la escasa democracia interna; el déficit en la transparencia de su funcionamiento interno; escaso liderazgo de mujeres y pueblos originarios; procesos de nominación de candidaturas deficitarios y la escasa capacidad de ejercer control sobre las autoridades partidarias.

A modo de conclusión celebró la reforma electoral y el buen ánimo político que existe para cambiar el sistema actual, lo que incluye medidas de acción afirmativa en favor de las mujeres.

Señaló que la reforma aún es perfectible en las medidas de acción afirmativa (primaria, partidos políticos y transparencia)

Advirtió que la inscripción del 40% por partido a nivel nacional, no logrará alcanzar los resultados esperados, por lo que se sugiere incluir la cuota de inscripción en distritos/circunscripciones.

Destacó que una democracia de calidad, tiene costos y hay que financiarlos y por supuesto avanzar hacia una mejor

regulación, por lo que la transparencia y el financiamiento público de la actividad política son fundamentales.

Concluyó su exposición señalando que el reconocimiento de las diferencias entre hombres y mujeres, es la puerta de entrada a otros tipos de reconocimientos como la identidad de género, las minorías étnico-culturales e inmigrantes. El reconocer la diferencia pasa a convertirse en un precepto ético, para alcanzar la igualdad y la justicia, como nuevos desafíos propuestos a la democracia de los modernos y las modernas.

Seguidamente, intervino, en representación del **Movimiento Democracia Regional, el señor Elson Bórquez**, quien comenzó su intervención señalando que hoy existe una crisis de representatividad política en nuestro país.

Agregó que el voto voluntario ha contribuido a la abstención y a la baja participación de la ciudadanía.

Asimismo, indicó que respecto a la participación electoral, el rango etario que más vota es aquel comprendido entre los 40 y 59 años.

Añadió que cualquier reforma política que se quiera abordar debe considerar generar un punto de inflexión de los fenómenos de desafección con la actividad política.

Advirtió que el sistema electoral por sí solo no corrige nuestra crisis de fondo.

Manifestó que la crisis de desafección e identidad política se ha producido no solo en Chile, sino que también en países de Europa y de África.

En lo que respecta a nuestro país, las necesidades y demandas de los chilenos no se encuadran en el tradicional eje Izquierda-Derecha. Nuestros partidos aún se comportan de esa forma.

Precisó que los movimientos sociales han comenzado a desplazar a los partidos políticos como canalizadores de demandas. Subrayó que un sistema electoral debe estar alineado con estos desafíos.

En relación al proyecto de ley, respecto al Senado, se propone un sistema mixto con representación territorial y

poblacional (7 senadores para Región Metropolitana, 5, 3 y 2 senadores para regiones)

Se preguntó si con dicha composición ayudaremos a tener un Chile más descentralizado.

Explicó que Democracia Regional entiende a la Cámara Diputados, como la Cámara de representación poblacional donde tienen cabida las diversas expresiones político-ideológicas de la sociedad chilena.

Asimismo, puntualizó que el Senado debe responder a una representación territorial del país, donde todos los ciudadanos gozan de una representación igualitaria.

En este punto, propuso una nueva distribución senatorial entendida no como la suma de simples cupos, sino que como forma de preservar uno de los principios que consagra la tenencia de la bicameralidad, a saber, la territorialidad.

Sugirió la creación de 11 circunscripciones que incluyen 4 macro zonas con similares identidades territoriales.

| | | |
|------|-------------|---|
| I | ARICA | 5 |
| | TARAPACA | |
| II | ANTOFAGASTA | 5 |
| | COPIAPO | |
| III | COQUIMBO | 3 |
| IV | VALPARAISO | 5 |
| V | SANTIAGO | 5 |
| VI | OHIGGINS | 3 |
| VII | MAULE | 4 |
| VIII | BIO BIO | 5 |
| IX | ARAUCANIA | 4 |
| X | LOS RIOS | 5 |
| | LOS LAGOS | |
| XI | AYSEN | 5 |
| | MAGALLANES | |

A continuación, hizo uso de la palabra, **el señor Manuel José Benítez, asesor legislativo del Movimiento Democracia Regional** quien comenzó su intervención preguntando si el nuevo sistema electoral incorporará nuevas fuerzas políticas.

Para responder esta inquietud, acompañó el siguiente cuadro elaborado por el Instituto Libertad:

| Pacto 2013 | % Votos | % Escaños Binominal | Prop Actua | % Proyecto | Prop Proyecto |
|------------------------------|----------------|----------------------------|-------------------|-------------------|----------------------|
| Nueva Mayoría | 47,70% | 55,80% | 8,10% | 56,10% | 8,40% |
| Alianza | 36,20% | 40,80% | 4,60% | 40,60% | 4,40% |
| PRI | 1,20% | 0,00% | -1,20% | 0,00% | -1,20% |
| Independientes | 3,30% | 2,50% | -0,80% | 1,90% | -1,40% |
| Nueva Constitución para Chil | 2,80% | 0,00% | -2,80% | 0,00% | -2,80% |
| Partido Humanista | 3,40% | 0,00% | -3,40% | 0,00% | -3,40% |
| Si tu quieres, Chile Cambia | 5,40% | 0,80% | -4,60% | 1,30% | -4,10% |

A partir de este antecedente, explicó le parecía que a la Nueva Mayoría el sistema proporcional le permitiría crecer, sin considerar que en los Pactos, las listas podrán llevar un candidato más (N+1) lo que generará que las coaliciones más fuertes puedan imponer sus condiciones. Manifestó que queda la duda de si se generará un nuevo Congreso con inclusión de nuevas fuerzas.

Señaló que Democracia Regional tiene una propuesta distinta que consiste en establecer un Sistema electoral Mayoritario.

Aseveró que lo que exige la ciudadanía es el fin del control de los partidos sobre los candidatos que les presentan.

Recordó que el artículo 18 de la Constitución prescribe: “Habrá un sistema electoral público. Una ley orgánica constitucional determinará su organización y funcionamiento, regulará la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución y garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos. Dicha ley establecerá también un sistema de financiamiento, transparencia, límite y control del gasto electoral.

Subrayó que el sistema binominal vulnera el artículo antes transcrito. Agregó que el sistema proporcional que se

propone es aún más gravoso, ya que en éste la competencia será aún mayor.

Luego, enfatizó que el sistema propuesto tiene riesgos de inconstitucionalidad. Para evitar lo anterior, se podría modificar el artículo 18 de la Constitución y eliminar de pleno el principio de igualdad consagrado.

Agregó que otra salida sería permitirle a los independientes formar listas entre ellos, y no obligarlos a formar parte de una lista conformada por partidos políticos.

En relación al financiamiento a la política, determinó que la crisis es de conocimiento público. Señaló que el objetivo que se debe perseguir propender a que las campañas y sus actos giren en tornos a las ideas y programas de Gobierno.

Subrayó que debe ponerse fin al financiamiento privado a partidos y candidaturas.

Propuso crear el Fondo Nacional de la Democracia que se compondrá de dineros públicos y por donaciones que efectúen privados, las que podrán ser imputadas contra el pago de impuesto a la Renta. Dicho Fondo debe ser administrado por SERVEL.

Concluyó señalando que al Servicio Electoral debe otorgársele estatus de Superintendencia y conferírsele más atribuciones.

A continuación, la Comisión escuchó **al abogado y profesor de Derecho Constitucional, señor Francisco Zúñiga**, quien agradeció la invitación que le envió la Comisión.

Comenzó su intervención señalando que mediante mensaje de S.E la Presidenta de la República se inició la tramitación de un proyecto de ley que sustituye el actual sistema electoral binominal por uno proporcional. Mediante esta reforma se busca un sistema electoral más inclusivo y representativo que el actual.

Explicó que mediante ella, el Gobierno se hace cargo de una de sus más comentadas promesas de campaña, contenida expresamente en el Programa de Gobierno, a la vez que de una vieja aspiración del discurso de la antigua Concertación e incluso de ciertos sectores de la actual oposición. Así, el Ejecutivo señala haber considerado los resultados de la Comisión Böeninger, convocada por la Presidenta Bachelet en 2006, así como los proyectos de ley presentados por los gobiernos anteriores y por mociones parlamentarias.

Agregó que el sistema que se propone es uno del tipo proporcional corregido, es decir, similar al utilizado en nuestro país para la elección de concejales y consejeros regionales. Tal propuesta permitirá la representación en el Congreso Nacional de todas las corrientes políticas relevantes. Aseveró que con fin de hacer posible el uso de un sistema de estas características, se propone aumentar el número de diputados y senadores, para permitir que las listas estén compuestas por más de dos candidatos por distrito o circunscripción. Además, se establece una ley de cuotas temporal que permita aumentar la presencia de mujeres en el Parlamento.

Manifestó que el proyecto ya fue despachado en su primer trámite constitucional por la Cámara de Diputados, encontrándose actualmente pendiente su segundo trámite constitucional ante el Senado.

Expuso que el proyecto consta de cuatro artículos:

a) El primero modifica de la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios:

Expresó que este precepto modifica la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios. Se conforman nuevos distritos electorales y circunscripciones senatoriales. En los distritos se elegiría un mínimo de tres parlamentarios cada una y, en su mayoría, cinco. A través de estos números, explicó, se busca evitar que candidatos con grandes votaciones queden fuera del Parlamento, situación que solo podría ocurrir en distritos que eligen 3 o 4 parlamentarios.

Indicó que una innovación importante se encuentra en el establecimiento de una ley de cuotas de vigencia temporal, que obliga a las listas a presentar un porcentaje mínimo de 40% de candidatas mujeres y que, además, establece un premio a los partidos que logren elegir candidatas mujeres. Esta norma tendría vigencia en las elecciones parlamentarias previstas para los años 2017, 2021, 2025 y 2029, esperando que su fin de agilizar la inclusión de la mujer en política se pudiese haber cumplido a esa fecha. Esta disposición es complementada por la reforma a la Ley N°19.884 planteada en el mismo proyecto.

b) El segundo modifica la Ley sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral

En esta disposición se agrega un artículo segundo transitorio a la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral. Aseveró que mediante este cambio se busca complementar la cuota temporal a favor de las mujeres mediante la instauración de un premio, que busca que los partidos no solo incluyan mujeres en sus planillas de candidatos con el fin de cumplir con la ley pero sin reales posibilidades de elección, sino que elijan candidatas que efectivamente puedan, si cuentan con la venia popular, integrarse al Parlamento. El premio regiría también de forma temporal, en las mismas elecciones parlamentarias desde 2017 a 2029, y consistirían en un monto adicional de hasta 500 UF para efectos de reembolso.

c) El tercero modifica a la Ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos para adecuarla a los presupuesto de esta reforma.

Seguidamente, se refirió a los argumentos que justifican la reforma del sistema electoral a nivel parlamentario

Precisó que todo sistema electoral tiene “requisitos funcionales”, de forma tal que el Parlamento resultante refleje la diversidad de la sociedad, guardando proporcionalidad entre votos y escaños; concentración y efectividad, de suerte que la agregación de intereses y opiniones permita la adopción de decisiones y la acción estatal con sólidos partidos; participación, permitiendo a los ciudadanos elegir entre partidos y candidatos (voto personalizado); simplicidad en la comprensión de los actores del sistema; y legitimidad. En relación a estos “requisitos funcionales” el sistema binominal vigente resulta deficitario.

Declaró que así las cosas, mediante la reforma propuesta por el Poder Ejecutivo se buscan los objetivos de representación y participación y permitir dar gobernabilidad en el país, en congruencia con los principios de representación y decisión subyacentes a ellos. Afirmó que la finalidad de representación proporcional se mide a partir de la relación entre votos y escaños, y el equilibrio que se produce entre las diversas unidades territoriales del país. Pero, además, explicó, incluye lo asociado a que los diversos sectores de la sociedad se vean representados en el sistema político: hombres, mujeres, pueblos indígenas, colectivos identitarios, entre otros. La representación, en su ideal máximo, busca reflejar a la sociedad, busca ser un “espejo social” materializado en las instituciones representativas (Fuentes, 2013a, 2013b, 2013c; ATRIA et al., 2013).

Luego, explicó que la finalidad de posibilitar gobernabilidad dice relación con la construcción de coaliciones o alianzas sólidas de partidos para poder gobernar, y que suponen una

mayoría en ambas cámaras del Parlamento: un gobierno será eficaz sólo si logra construir coaliciones que sean estables en el tiempo para aprobar sus iniciativas en el Congreso Nacional y permita llevar a cabo políticas públicas a través de su Administración.

Añadió que la introducción del sistema electoral binominal durante la dictadura respondió a la intención de forzar el bipartidismo, objetivo expresado en la historia de la ley (Comisión Fernández de la Junta de Gobierno). Se trata, así, de una innovación en la larga experiencia chilena de representación proporcional. Luego, el producto es un sistema electoral, si se le compara a nivel internacional, “empírico” o “sui generis”, pues no es mayoritario (no favorece al partido o pacto mayoritario en votos), y a la vez siendo su efecto votos/escaños medianamente proporcional, pero excluyendo a partidos pequeños o sin alianzas o pactos, por lo que tampoco es, en rigor, proporcional (Nohlen, 1994; Nohlen, 2013). En sus efectos, cumple con ser un cerrojo electoral-institucional, que quiebra el principio de igualdad constitucional y produce distorsiones en la representación.

Advirtió que son a lo menos tres los problemas que afectan directamente al sistema y que guardan relación con estos “requisitos funcionales”:

a) Crisis de legitimidad: Sobre este punto, sostuvo que existen estudios de opinión, en especial cualitativos, que muestran bajos niveles de confianza social en los partidos y las Cámaras del Congreso Nacional; a ello se agrega una fuerte caída en la participación electoral, lo que hace que nuestros legisladores representen a una fracción relativamente baja de la población nacional.

b) Brecha votos-escaños: Respecto de este aspecto, hizo presente que desde el punto de vista del derecho comparado, Chile presenta índices globales más bien moderados de “desproporcionalidad” (la diferencia entre el número de votos obtenidos y el de escaños); pero cuando se analizan la diferencias por partidos, se observan consecuencias significativas.

Añadió que el actual sistema electoral chileno tiende a favorecer o premiar a algunos partidos más que a otros, en particular a la UDI y al PPD, por sobre RN o el PS; partidos sometidos a “matrimonios por conveniencia”, que se expresan en coaliciones. Recordó que por lo incentivos del sistema, los parlamentarios en sus cargos suelen ser acompañados por candidatos que les presentan un bajo desafío, observándose una alta tasa de permanencia de los parlamentarios en título y produciéndose un efecto que no permite medir verdaderamente las fuerzas en competencia.

Seguidamente, se refirió a la relación escaños/territorios (*malapportionment*): Explicó que en Chile el 39,1% del electorado nacional se encuentra en la Región Metropolitana, mientras el 69,9% en las demás regiones. Sin embargo, puntualizó, el 26,7% de los diputados y el 10,5% de los senadores es representante de la Región Metropolitana. Las diferencias de sobre y sub representación son demasiado pronunciadas, sobre a todo a nivel del Senado. Además, explicó, la relación representantes/electorado es medianamente alta si la comparamos con otros países.

Mencionó que en tal contexto, se han presentado en el pasado una multitud de proyectos que buscaron o la reforma constitucional o la reforma de la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios. Así, el proyecto Boletín N° 9023-07, iniciado por moción de los senadores Walker (Patricio), Chahuán, Rossi y Tuma; el proyecto Boletín N° 9031-07, iniciado por mensaje del Presidente de la República; el proyecto Boletín N° 9038-07, iniciado por mociones de los senadores Lagos, Letelier y Quintana; y el proyecto Boletín N° 9078-07, iniciado por moción de los senadores Espejo, Larraín Peña, Rossi, Tuma y Walker, que dio lugar a la Ley N° 20.725, publicada en el Diario Oficial el 15 de febrero de 2014, y por el que se eliminó el guarismo 120 del artículo 47 de la Constitución –en referencia al número de integrantes de la Cámara de Diputados- disponiendo que sea una ley orgánica constitucional la que determine dicho número, los distritos electorales y la forma de elección de los diputados.

Sostuvo que para continuar con estos comentarios, se hace necesario hacer una precisión conceptual sobre los sistemas electorales. Un sistema electoral es un conjunto de reglas y principios que traducen votos en escaños. Tales reglas y principios se diseñan tomando definiciones en cuatro áreas:

a) Delimitación territorial de “jurisdicciones electorales”: estos territorios (en nuestro país, distritos y circunscripciones senatoriales) pueden ser, dependiendo del número de escaños que elijan, uninominales (1 escaño por territorio), binominales (2 escaños por territorio) o plurinominales. De ser plurinominales, los territorios pequeños eligen entre 2 y 5 escaños; los medianos, entre 6 y 10; y los grandes, 10 y más escaños cada uno.

b) Candidaturas: pueden ser individuales y de plancha. En el caso de las candidaturas en plancha, ésta puede ser rígida, cerrada flexible y libre.

c) Votación: el voto puede manifestarse de muchas formas, según como se defina por el legislador electoral. Así,

puede ser voto único, voto preferencial, voto múltiple, voto alterno, de acumulación, o doble voto.

d) Traducción de votos en bancas (la “fórmula electoral”): Al respecto, el legislador electoral debe tomar varias decisiones: (i) los umbrales de representación que permiten limitar los partidos que participan en la distribución de escaños; (ii) los umbrales que lleva a la concentración partidista; (iii) y las fórmulas electorales aplicables a los resultados (divisor y cociente).

Señaló que el proyecto de ley en cuestión propone adoptar, para la elección de diputados y senadores, un sistema proporcional corregido, que permite una concordancia relativa entre los porcentajes de votos y los escaños obtenidos por los diversos partidos (Nohlen). Mediante el sistema propuesto, el Ejecutivo pretende superar los problemas identificados más arriba producidos por la vigencia del sistema binominal vigente.

Manifestó que en términos comparados, el sistema proporcional produce resultados electorales que otorgan a cada partido un peso proporcional al número de votos obtenidos: “los votos son iguales en cuanto al resultado, al menos dentro de lo posible”. De esta forma, su implementación cumpliría con los siguientes objetivos:

Recordó que el sistema proporcional produce más competencia y es más ajustado al pluralismo: esto pues, por una parte, produce mayor incertidumbre sobre las candidaturas victoriosas que el sistema binominal actual, lo que obliga a los partidos y a los candidatos a esforzarse más por sintonizar con el electorado al que pretenden representar en el Congreso Nacional: y, por la otra, porque permite la inclusión de fuerzas políticas minoritarias pero relevantes, que actualmente, es muy difícil que se encuentren representadas en proporción a su importancia electoral real.

Puntualizó que el sistema proporcional produce más participación de la ciudadanía: esto pues, al producir mayor incertidumbre sobre las candidaturas ganadoras, hace más relevante el voto de cada ciudadano, por sobre las negociaciones y decisiones de las cúpulas partidarias, como sucede hoy día o, al menos, según la impresión general de la ciudadanía.

Igualmente, aseveró que el sistema proporcional produce más influencia del partido en la selección del candidato: pues, existiendo más espacio para la competencia, no se estaría ya ante parlamentarios en título a los que difícilmente se les puede vencer, permitiendo una mayor igualdad de condiciones entre los parlamentarios en sus cargos y sus desafiantes.

Añadió que el sistema proporcional fuerza negociación y coaliciones estables, y modera el sistema político: pues, dado que se basa con mayor fuerza en las listas que el sistema binominal, requiere de coaliciones que permitan generar mayorías significativas.

Con todo, presenta sus propios problemas: En determinadas condiciones, por ejemplo, una fórmula mayoritaria (uninominal o binominal pura) puede producir una representación proporcional, y a la inversa, en el caso de jurisdicciones electorales pequeñas, un sistema proporcional es de hecho un sistema de representación de mayorías.

Seguidamente, entregó algunas observaciones puntuales a este proyecto de ley.

Consignó que cabe hacer algunos comentarios sobre determinadas modificaciones propuestas en el proyecto de ley en cuestión.

En primer lugar, se refirió a las enmiendas a la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios

Explicó que mediante el artículo 1° del proyecto de ley, se agregan dos incisos al artículo 3° bis. El nuevo inciso segundo, sería del siguiente tenor: “Las declaraciones de candidaturas que presente el pacto electoral, sólo podrán incluir candidatos de los partidos políticos que se encuentren legalmente constituidos en la respectiva región”.

Agregó que, por su parte, el nuevo inciso cuarto pretende favorecer la inclusión de mujeres en el Congreso Nacional, disponiendo lo siguiente:

“De la totalidad de declaraciones de candidaturas a diputado o senador declaradas por los partidos políticos, hayan o no pactado, ni los candidatos hombres ni las candidatas mujeres podrán superar el sesenta por ciento del total respectivo. La infracción de lo señalado precedentemente acarreará el rechazo de todas las candidaturas declaradas a diputados o a senadores, según corresponda, del partido que no haya cumplido con este requisito”.

Señaló que dicha disposición debe ser concordada con lo dispuesto en el nuevo artículo 23 transitorio, contenido en el proyecto de ley, que señala que este último inciso sólo

operará respecto de las elecciones parlamentarias previstas para las de los años 2017, 2021, 2025 y 2029. De esta forma, se permite explícitamente e incentiva la participación de independientes en un sistema proporcional basado en listas y, por el otro, se establece una ley de cuotas en favor de la participación femenina que cumple con el estándar constitucional debido al ser una norma excepcional, proporcional y temporal.

En segundo lugar, precisó que el artículo 4º del proyecto asegura una relativa apertura de candidaturas al señalar el número de candidaturas que cada pacto puede presentar (el número inmediatamente superior al del número de parlamentarios que corresponda elegir en el distrito o circunscripción de que se trate”. Sin embargo, a la vez se convierte en un coto débil al transfuguismo en su inciso 3º y siguientes, al disponer que los pactos solo pueden integrar militantes de los partidos que los conforman, con una antigüedad en su militancia de al menos dos meses de anticipación al vencimiento del plazo para presentar las declaraciones de candidaturas. De la misma forma, exige que los candidatos independientes no pueden haber estado afiliados a algún partido político dentro de los nueve meses anteriores al vencimiento del plazo para presentar las declaraciones de candidaturas.

En tercer lugar, hizo presente que el artículo 10 reformado por el proyecto rebaja la barrera de inscripción de candidaturas independientes, bajando el porcentaje de electores que deben patrocinar sus postulaciones del 0,5 por ciento de los ciudadanos que hubiesen sufragado en la anterior elección en el respectivo territorio, a un 0,25%.

Seguidamente, explicó que el artículo 17 inciso 3º reformado por el proyecto en análisis señala un plazo de 5 días de vencido el plazo para reclamar de la resolución del Consejo del Servicio Electoral que se pronuncie sobre la aceptación o rechazo de las candidaturas declaradas; sin embargo, el artículo 18 propuesto establece un plazo de 7 días hábiles para reclamar de dicha resolución ante el Tribunal Calificador de Elecciones. Sería conveniente concordar dicho plazo, para evitar dilaciones y dificultades fruto de las resoluciones dictadas por el TRICEL en conocimiento de estos reclamos.

Luego, hizo presente que el artículo 30 cuya reforma se propone realiza una definición de propaganda electoral. Sin embargo, esta definición es insuficiente. No contempla la “propaganda preparatoria”: por ejemplo, encuestas, sondeos, muestras y pronósticos. Tampoco integra la propaganda que se realiza actualmente a través de redes virtuales.

Asimismo, explicó que el artículo 109 bis que el proyecto propone sustituir señala, en su número 2, que se “aplicará un sistema electoral de coeficiente D’Hondt, para lo cual se procederá de la siguiente manera”. Siendo el coeficiente planteado por D’Hondt uno definido y particular, conviene reemplazar en dicho artículo dicha expresión por “la siguiente fórmula electoral” o referirse simplemente a un “método”. Además, en la letra b) de dicho número 2, debería reemplazarse la mención a “cargos” elegidos por una expresión más adecuada, como “asientos”, “curules” o “escaños”.

Añadió que los artículos 178 y 179 cuya sustitución pretende esta iniciativa, establece distritos electorales pequeños y medianos para un sistema de representación proporcional. Si lo que se busca es que se cumpla la proporcionalidad esperada del sistema, es necesario que los territorios electorales sean medianos o grandes. Por ello, el antiguo sistema electoral chileno, vigente hasta 1973, se basaba en departamentos y agrupaciones de departamentos (y de provincias, en el caso del Senado).

Explicó que, además, se propone agregar a la ley un nuevo artículo 179 bis, por el cual encarga al Consejo Directivo del SERVEL actualizar, cada 10 años, la asignación de los escaños de diputados entre los 28 distritos establecidos por la ley, de acuerdo a la variación que se observe en el censo nacional, procedimiento que se debería llevar a cabo cada 10 años. Por su parte, el artículo 25 transitorio señala que la primera ejecución de este mandato se realizaría en 2022.

Aseveró que así como está planteada la regla, quedan desacoplados: la actualización de los escaños con los procesos electorales (que no se celebran cada 10, sino cada 4 años). Ello, afirmó, puede producir ciertas distorsiones ocasionadas por la evolución demográfica del país.

Seguidamente, se refirió a las modificaciones a la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral

Explicó que párrafo 3 de la Ley, formado por el artículo 16 y siguientes, destinado a la regulación de la transparencia del financiamiento, establece que existirán aportes personales y públicos, consignándose la identidad del aportante, salvo en las excepciones señaladas en la misma ley. Los aportes anónimos quedan limitados a un máximo de 10 UF, monto que sigue siendo muy alto. Además, se suprimen los aportes reservados, que se prestan para fomentar la corrupción política.

Precisó que el artículo 2º transitorio añadido por el proyecto consiste en una acción afirmativa complementaria de la cuota de participación de mujeres propuesta por el proyecto como modificación a la Ley N° 18.700. Por esta disposición, y para los mismos procesos electorales que regiría esa cuota –de los años 2017, 2021, 2025 y 2029– se da derecho a los partidos a los que pertenezcan las candidatas electas diputadas y senadoras, a un monto de 500 UF por cada una de ellas. Con cargo a dichos recursos, los partidos podrán implementar programas y actividades de omento a la inclusión de las mujeres en política. Como toda acción afirmativa, implica una diferencia entre los ciudadanos, en este caso, hombres y mujeres, pero no puede entenderse como una vulneración la garantía de igualdad ante la ley, toda vez que se trata de una norma temporal, racional y proporcionada.

Finalmente, recordó que el artículo 3º transitorio que se propone añadir propone, para las mismas elecciones parlamentarias, el derecho a cada senadora y diputada electa a un reembolso adicional de sus gastos electorales, con cargo fiscal, de 0,0100 UF por voto obtenido. Tal acción afirmativa se encuadra, de la misma manera, en lo comentario anteriormente.

Luego, pasó a comentar las modificaciones que la iniciativa introduce a la ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos

Hizo presente, que el artículo 6º cuya modificación propone el proyecto rebajaría la barrera de constitución de los partidos políticos, pasando de exigir la afiliación de un 0,5% a sólo un 0,25% del electorado de cada región en que pretende constituirse.

Explicó que consecuentemente con lo anterior, se propone modificar el artículo 42, rebajando también el umbral de subsistencia de los partidos, pasándose de un 5% al 2,5% de los sufragios válidamente emitidos en la última elección de diputados; y en el mismo artículo, para el caso del partido que no obtuviese esa cantidad de votos, se rebaja además el mínimo de parlamentarios electos, pasándose de 4 a sólo 2.

Concluyó su intervención señalando que ambas modificaciones significan un incentivo a la atomización del sistema de partidos; por lo que estimamos más razonable mantener los guarismos actuales o incluso aumentarlos.

A continuación, hizo uso de la palabra **el Presidente de la Fundación Espacio Público, el señor Eduardo Engel**, quien agradeció la invitación formulada por la Comisión.

Señaló que en esta oportunidad, centraría su exposición en las dos enmiendas que este proyecto realiza a las normas que regula el gasto electoral.

Dividió su presentación en tres puntos:

1.- Dinero y Política: ¿Por qué importa?

Manifestó que algunos países enfatizan nivelar la cancha en la competencia política y electoral. Lo anterior, explicó, significa acercarse lo más posible al ideal de que “un ciudadano sea igual a un voto” y alejarse lo más posible de que “un peso sea igual a un voto”.

Destacó que ello tiene un objetivo normativo, pero también tiene un objetivo bien pragmático que es evitar la influencia indebida, de grupos de interés particulares en las decisiones políticas.

Agregó que el interés colectivo debe primar al momento de legislar y de formular las políticas públicas.

Sostuvo que en otros países se ha justificado el gasto privado pues se señala que ello se relaciona o garantiza la libertad de expresión.

Puntualizó que en base a lo anterior algunos afirman, por ejemplo, “si quiero dedicar recursos a promover mis puntos de vista, por qué debo limitar mi derecho a hacerlo”.

Hizo presente que un caso extremo de este criterio, en que mi bien prima por sobre los demás, corresponde a la realidad de Estados Unidos. En dicho país se limita la contribución, exclusivamente a personas naturales y tienen un límite de USD 2600 por candidato. Dicha información es transparente. Sin embargo, un fallo de la Corte Suprema, el año 2010, conocido como *Citizens United vs. FEC* (ente regulador de elecciones en Estados Unidos) produjo que la legislación de gasto electoral dejó de ser relevante, porque en virtud de dicho fallo se abre la posibilidad para que fundaciones sin fines de lucro, financiadas de manera no transparente, promuevan los mismos temas que interese a un candidato, y en la medida que no haya una coordinación explícita entre el candidato y las fundaciones de la naturaleza antes mencionada, pueden tener derecho a un gasto ilimitado.

2.- Legislación Actual

Connotó que en Chile, antes de la legislación del año 2003 existía un acceso bastante limitado a la televisión, hoy en día ésta constituye la principal fuente de propaganda electoral.

Precisó que la reforma del año 2003 (leyes números 19.884 y 19.885) legaliza el financiamiento privado de campañas y partidos; establece financiamiento público de campañas y pone límites al gasto en campañas.

En relación a las campañas electorales, la legislación actual, permite personas naturales o jurídicas con fines de lucro pueden aportar dinero a partidos políticos (en cualquier momento) y a los candidatos (solo en períodos de campaña).

Agregó que actualmente existen tres alternativas para hacer aportes privados:

a.- Anónimo: candidato sabe, ciudadanía no sabe, menos de 20UF;

b.- Reservado: candidato (supuestamente) no sabe, más de 20UF, menos de 10%, y

c.- Público: todos saben, prohibido para donaciones mayores que 20UF.

Destacó que solo los aportes reservados y los públicos tienen ventajas tributarias.

3.- Dos Indicaciones

Explicó que en el primer trámite constitucional la Cámara de Diputados había aprobado dos enmiendas a la ley que establece límites a gasto electoral.

a.- La primera de ellas elimina los aportes reservados y la segunda suprime el financiamiento de la política por personas jurídicas.

Manifestó que la Fundación que dirige lanzará una propuesta para reformar la regulación de la relación entre dinero y política. En ella se sugiere:

- Eliminar los aportes reservados.
- Eliminar los aportes de personas jurídicas.

Señaló que es partidario de eliminar los aportes reservados porque no han funcionado. Recalcó que muchos candidatos saben quién los financió (sobre todos los financistas más importantes) De tal modo, la ciudadanía desconoce el aporte, pero el candidato y su financista sí saben. Lo anterior facilita la captura del interés público por el interés privado.

Propondrán como Fundación que se permita donaciones anónimas para montos pequeños (inferior a 20 UF)

Expresó que Edgardo Böeninger el año 2009 señaló: “No estoy de acuerdo con mantener la categoría de donaciones reservadas: no creo en ellas porque siempre podrán comunicarse donante y donatario. Se introdujo esta categoría para precaver posibles revanchas del parlamentario elegido contra quienes le negaron donaciones como posibles conflictos de intereses al aquilatar proyectos de ley que afecten a alguno de los donantes. Me parece que estos riesgos no son significativos.”

Respecto a la disposición que suprime el financiamiento de la política por personas jurídicas, argumentó que quienes votan son los ciudadanos, luego quienes financian también debieran ser los ciudadanos.

Agregó que se presta para abusos respecto de los propietarios minoritarios. Consideró que si los privados quieren contribuir a una campaña, que éste retire de la empresa y luego contribuya.

Previno que si se aprueban las mencionadas disposiciones, se debe fortalecer al Servicio Electoral, en caso contrario es probable que aumente el financiamiento ilegal. En la actualidad el Serval no fiscaliza el gasto durante las campañas, luego no tiene como detectar “platas negras”.

Enfatizó que se requiere fortalecer el Serval para que tenga las atribuciones y recursos para fiscalizar gasto en terreno.

Comentó que desde el punto de vista de la estrategia legislativa, sugirió aprobar las disposiciones que ya acordó la Cámara de Diputados. Lo anterior, no se opone a que a la idea de que posteriormente se complemente dicha normativa. La otra opción, que no comparte, consiste en no aprobar las normas sobre gasto electoral que ya acordó la Cámara de Diputados y abordar el problema de manera integral, más adelante.

Concluyó su intervención señalando que las dos indicaciones apuntan en la dirección correcta y ambas deben ser complementadas con un proyecto de ley que fortalezca al Servicio Electoral.

Seguidamente, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe**, ofreció el uso de la palabra al **experto electoral señor Andrés Tagle** quien agradeció la invitación de la Comisión.

Señaló que el primer tema a tratar dice relación con la Constitucionalidad de cuotas de candidatos de partidos por sexo.

Manifestó que la Constitución establece que: “La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y”. (Inciso 2° Art 13.)

Expresó que en el caso de los cargos parlamentarios las restricciones o requisitos para postular, están todas contenidas en la Constitución: ciudadanía, derecho a sufragio, estudios, residencia y edad. (Artículos 48 y 50).

Agregó que el cumplimiento de cuotas por sexo para los candidatos de un partido, y el eventual rechazo de las candidaturas, implica un nuevo requisito o condición para postular a cargo de elección popular en el parlamento que se establece por ley y no directamente en la Constitución.

Indicó que, al respecto deben revisarse los considerandos de la Sentencia del Tribunal Constitucional en Rol N° 433.01-005 de 16 de febrero del 2005 que señalan lo siguiente:

“TRIGÉSIMO SÉPTIMO. Que, en relación con una materia de tanta importancia para el adecuado funcionamiento del régimen democrático constitucional como son las prohibiciones para ejercer los cargos de Diputado y Senador -carácter que en esencia tienen las inhabilidades que les son aplicables-, éstas han de interpretarse restrictivamente, no pudiendo el legislador establecer otras diferentes a aquellas comprendidas en la Constitución;

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. Que, de lo que se termina de expresar, se desprende que el artículo 71 del proyecto (declarado inconstitucional) agrega un nuevo requisito de elegibilidad para ser candidato a Diputado o Senador a aquellos establecidos por la propia Carta Fundamental, lo cual, como ha quedado demostrado, al legislador le está vedado hacer, salvo que ésta última lo autorizare

expresamente, lo que no ocurre respecto de los cargos antes mencionados;”

Añadió que por otra parte también está en la Constitución la condición de igualdad entre candidaturas de partidos y de independientes:

“Habrá un sistema electoral público. Una ley orgánica constitucional determinará su organización y funcionamiento, regulará la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución y garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos. (Inciso 1° del artículo 18).”

Precisó que como la norma de cuotas por sexo afecta solo a candidatos de partidos y no a los candidatos independientes, la igualdad mencionada no se cumple.

Señaló que sin entrar a la discusión del mérito de las cuotas por sexo, debería considerarse una reforma constitucional que faculte a la ley a establecer cuotas por sexo a las candidaturas de partidos y rechazarlas cuando no se cumplan.

Seguidamente, se refirió al plazo que se establece para que los partidos corrijan las listas de candidatos que ha sido rechazada por no cumplir cuotas por sexo.

Hizo presente que los incisos segundo y tercero del nuevo texto del artículo 17 de la ley 18.700 regula la posibilidad de corregir las declaraciones de candidaturas rechazadas por el Servicio Electoral que no cumplen con la norma de las cuotas por sexo. Se otorgan nuevos plazos para la corrección y revisión por el Servel, alargando peligrosamente los plazos por sobre los 30 días para que las candidaturas queden ejecutoriadas considerando los procesos de apelación. Este puede afectar seriamente el tiempo que requiere el Servel para el diseño, confección y distribución de los votos y paquetes de materiales electorales.

Sostuvo que resulta sorprendente que la posibilidad de corrección se aplique solo a las cuotas de sexo y no a otros requisitos señalados en la letra a) del inciso primero del artículo 17. El porcentaje de candidatos de uno u otro sexo es demasiado fácil de comprobar por los partidos que presentan candidaturas, como para prevenir en forma categórica el cumplimiento de la norma y anticipar la aceptación o el rechazo. Es previsible que la norma pueda ser violada expresamente por los partidos políticos en sus primeras declaraciones,

con el objeto y ardid de ganar tiempo para resolver nuevas candidaturas cuya decisión o documentación no estuvo lista en el plazo legal.

Para enmendar esta situación sugirió la siguiente indicación: Eliminar los incisos segundo y tercero del nuevo art. 17 sustituyéndolos por una disposición que establezca la forma de medir las cuotas por sexo:

“Para determinar el porcentaje que corresponde a cada sexo se considerará la totalidad de las candidaturas declaradas por el partido político, sin restar aquellas que pudieren ser objeto de rechazo según la letra a) del inciso anterior.”

Asimismo, sugirió eliminar el nuevo texto del artículo 18 de la ley 18.700 manteniendo el vigente.

En relación con la conformación de la Cédula Electoral, destacó que se debe incorporar una disposición que establezca el orden en que se detallaran los candidatos de los partidos políticos y sus candidatos asociados en los casos de un pacto electoral. Hay un vacío legal al respecto que queda más de manifiesto al ordenar las candidaturas alternadas según el sexo. El orden de los partidos dentro del pacto electoral debería ser el señalado por el pacto en la declaración de candidaturas para cada territorio electoral o en su defecto por sorteo.

Sobre esta materia, sugirió que durante la discusión en particular se incorpore el siguiente inciso tercero al artículo 23 de la ley 18.700:

“En el caso de un pacto electoral el orden de precedencia de los partidos dentro de la cédula electoral para cada circunscripción senatorial o distrito, será el señalado por el pacto electoral en la declaración de candidaturas y a falta por este resuelto por el Servicio Electoral por sorteo.”

Agregó que el orden de los candidatos de un partido y sus independientes asociados debería ser el señalado por el partido en la declaración de candidaturas para cada territorio electoral o en su defecto por sorteo. En cualquiera de estos casos, declaración o sorteo, el orden deberá alternar a los candidatos según su sexo.

Consideró como incorrecto el nuevo inciso cuarto que se incorpora al artículo 24 de la ley 18.700, ya que le entrega la función a los partidos políticos de colocar, no solo el orden de los candidatos, sino que también el número de ellos, cuando este es correlativo para todo el territorio electoral (Región) y debe ser puesto por

el Servel después del sorteo del orden de las listas y de las asignaciones de la letreas a cada una de ellas. Además es contradictorio con el actual inciso tercero del artículo 23.

Sobre este aspecto, planteó que debería posteriormente aprobarse una indicación que elimine el nuevo inciso cuarto del artículo 23 e incorpore el siguiente inciso cuarto al artículo 23 de la ley 18.700:

“El orden de precedencia los candidatos de un partido y sus independientes asociados dentro de la cédula electoral para cada circunscripción senatorial o distrito, será el señalado por el partido en la declaración de candidaturas y a falta por este resuelto por el Servicio Electoral por sorteo. En todo caso dicho orden deberá alternar los candidatos según su sexo”

En relación a la foto de los candidatos, remarcó que se pretende incorporar una foto a color de los candidatos en el voto. Esto corresponde a una disposición agregada en la Cámara de Diputados sin consulta al Servel.

Constató que esta innovación podría presentar serios problemas que deben considerarse, a saber:

a.- Problemas de espacio en el voto, ya que con la reforma que se propone, habrá más candidatos producto de la fusión de distritos actuales y el aumento de su número. Podría haber cifras de 27 candidatos en algunos distritos de 8 cupos si se presentan tres listas.

b.- Problemas de espacio en voto en las elecciones de Concejales y Cores ya que la disposición queda también aplicable a dichos actos electores por la coordinación existentes entre las leyes.

c.- Problemas de imprenta (factibilidad y tiempo) por la impresión de foto y el color.

d.- Tamaño de la cédula electoral puede generar mayores inconvenientes que los que resuelve la foto.

Recomendó dejar el tema como una facultad del Servel para cuando lo considere factible. Explicó que por ejemplo esta norma se podría aplicar en las elecciones presidenciales.

Propuso incorporar el siguiente nuevo inciso final al artículo 23 de la ley 18.700: “El Servicio electoral podrá incorporar a la cédula electoral una foto de los candidatos que la

hubieren acompañado en la declaraciones de candidaturas, en aquellas elecciones donde el número de candidatos en la cédula, el tamaño de la misma y otras consideraciones técnicas lo hagan aconsejable, con el objeto de facilitar la identificación.”

A continuación, se refirió a las normas que permiten las elecciones por listas.

Advirtió que el proyecto sigue la tradición electoral chilena, anterior y posterior al año 1973, de elegir los cuerpos colegiados (Senado, Cámara de Diputados, Concejos Municipales y Consejos Regionales) en una elección por listas abiertas de candidatos (presentadas por pactos electorales o partidos), donde la suma de los votos de la lista se usa para determinar los electos por el método de D'Hondt.

Precisó que se entiende por lista abierta cuando el elector puede elegir un candidato de la lista como en el caso chileno. Se entiende por lista cerrada, cuando elector vota por un pacto electoral o por un partido sin elegir el candidato determinándose los electos en base a la prioridad de inscripción del partido (España).

Aseveró que el sistema de lista abierta puede producir inequívocamente, que candidatos con menor votación individual de una lista o partido, resulten electos (arrastrados por la votación de la lista) respecto de candidatos de otras listas o partidos que se pierden con mayores votos personales. El sistema entiende que el voto no solo es por una persona, sino que también por una lista de pacto o partido que representa una posición, filosofía o programa, y que ella debe quedar representada en el parlamento en proporción a su votación total. De allí que se llamen sistemas proporcionales.

Connotó que la elección de candidatos con menor votación ha sido denominada por la prensa como “efecto binominal”. Ello es un equívoco ya que el mismo efecto se produce en cualquier sistema proporcional de lista abierta, donde se considera la suma de los votos de la lista para determinar lo ganadores.

Manifestó que se equivocan por tanto quienes sostienen que se va a eliminar el llamado “efecto binominal” al cambiar el sistema. Incluso se equivocan cuando sostienen que este efecto se va aminorar con el aumento de los electos por distrito, que disminuye los umbrales mínimos de votación para ser elegido. Ello debido a que el aumento de los electos, conlleva también un incremento de los candidatos (además hay uno más respecto de los cupos) y de los que tienen posibilidad de salir, repartiéndose la misma votación entre más

personas, lo que debería disminuir las votaciones individuales (en porcentaje) en concordancia con la caída del umbral para salir electo.

Enfatizó que se erraban también quienes quieren combinar sistemas proporcionales y de listas con determinación de electos solo en base a votación individual. El error proviene en no considerar la adecuación de los pactos o partidos al sistema en lo que se conoce como ingeniería electoral. En efecto, ante un sistema como el descrito, los pactos y partidos reducirían sus candidatos al mínimo estrictamente necesario de lo que creen que puedan elegir y tratarían de repartir los votos entre ellos en la forma más pareja posible. Ello reduciría la cantidad de candidatos donde los electores puedan elegir haciendo más previsibles sus resultados, problemas ciertos hoy tiene el sistema binominal y que el cambio quiere corregir con más candidatos y opciones para los electores.

Agregó que por otra parte los candidatos con fuerte liderazgo o votación perderían el sobrante de votos, que identificándose con una posición política no se traduciría en debida representación proporcional en el Parlamento. Un sistema así sería mucho menos proporcional en la representación de las fuerzas políticas en el Parlamento. Adicionalmente dicho sistema haría absolutamente innecesaria la existencia de pactos y eventualmente de partidos, habiendo simplemente lista de candidaturas individuales que se eligen por simple mayoría, algo totalmente contradictoria con la idiosincrasia de nuestro sistema actual que tiende a unir pacto electorales para elección presidencial y parlamentaria, elecciones primarias y programa común de gobierno.

Sostuvo que es normal en los sistemas electorales mayoritarios o uninominal, que la determinación de los electos (uno solo) se haga en función de la primera mayoría en votos. Es también normal que en los sistemas electorales proporcionales, la determinación de los electos se haga en función de los votos de lista (sea abierta o cerrada) bajo un método como D'Hondt o similar. Lo que es anormal es tratar de mezclar elementos de ambos sistemas, ya que estos no conjugan.

Luego, señaló que en la Cámara de Diputados se incorporó la posibilidad de que el elector pudiera, como alternativa al voto por un candidato, sufragar por una de las listas de candidatos, incorporando para estos efectos en la cédula una raya a lado izquierdo del nombre de la lista.

Advirtió que debe considerarse que ningún partido ni candidato va a promover este tipo de votación, toda vez que la determinación de los candidatos ganadores se hace en base a los votos

recibidos por los candidatos. Nadie del mundo político debería promover, fomentar y hacer campaña por este tipo de voto.

Destacó que hay un riesgo muy alto de incremento de los votos nulos. En efecto es muy posible de que los electores marquen dos preferencias en el voto, la de la lista y la del candidato. De acuerdo al texto del proyecto eso significará anular el voto. La sola presencia de las dos opciones puede inducir al error.

Añadió que aún en el evento de que no se considerara nulo el voto que tiene dos preferencias, la primera por la lista y la segunda por un candidato de la lista, solo se consideraría la preferencia del candidato para los recuentos, lo cual demuestra la inutilidad de la preferencia por la lista. Adicionalmente, precisó, que habría otros problemas operativos para los recuentos y sus actas, al no cuadrar los números de votantes efectivos con los votos, preferencias y colillas.

Consignó que debe tenerse en cuenta que el cambio de sistema aumenta en todos los casos el número de candidatos donde podrá elegir el elector. Si se le están dando más opciones es lógico también obligarlo a optar por un candidato.

Sugirió, por tanto, eliminar la opción del voto por la lista.

Como consecuencia, propuso a la Comisión considerar durante la discusión en particular la siguiente indicación: Eliminar la expresión “y del nombre de la lista respectiva” del nuevo inciso final que se incorpora al artículo 24. Además eliminar las modificaciones a los artículos 65, 71 y 87 de la ley 18.700 y la modificación al artículo 14 bis de la ley 19.884

Seguidamente, se refirió a la regla para la determinación de candidatos electos.

Manifestó que el proyecto innova en la aplicación de la fórmula D'Hondt con una nueva redacción, diferente de la que existe ya normada en otras leyes para las elecciones de concejales y consejeros regionales. La redacción actual vigente en las leyes mencionadas viene desde el año 1992 que se creó el sistema de elección municipal, pero ha tenido que ser corregida y clarificada en dos oportunidades por el Parlamento, a raíz de interpretaciones propias e incorrectas del método por parte de algunos Tribunales Electorales Regionales.

Destacó que la nueva redacción propuesta es muy simplista y vaga en la descripción de algunos pasos del método que podrían generar nuevas interpretaciones equívocas. Entre otros, no hay una definición precisa del concepto de lista. El concepto de atribuir escaños en función de números de la lista en una escala es muy vago y poco preciso. No se resuelve la situación de una lista que presenta menos candidato de los que puede elegir.

Sostuvo que se trata de un tema donde debería haber completa claridad y exactitud en cómo se determinan los candidatos electos, sin abrir puertas a nuevas interpretaciones. En este sentido es del todo aconsejable que exista una redacción única y común en toda nuestra legislación electoral cuando se trata de la misma materia. Para lo cual sugerimos utilizar la redacción contenida en la ley 18.695 de Municipalidades (artículos 120 al 124) o en la ley 19.175 de Gobierno y Administración Regional (artículos 96 al 98) que más completas y precisas.

Luego, señaló que el proyecto opta por solucionar los empates que se pueden producir, tanto cuando dos listas tienen el mismo derecho de elegir un candidato, o cuando dos candidatos dentro de una misma lista tienen igual derecho, por la fórmula de un sorteo. Este criterio es diferente del que se ha aplicado para el caso de los Concejales (también para consejeros regionales) de recurrir al mayor caudal de votación individual de los candidatos que disputan el mismo cargo y sólo en el caso de que este criterio no resuelva el cargo, lo que es muy poco probable, usar el sorteo.

Estimó que es más correcto recurrir a la votación individual antes de aplicar el sorteo.

En esta materia propuso a la Comisión considerar, durante el debate en particular de este proyecto, una indicación que sustituye el artículo 109 bis por los siguientes:

“Artículo 109 bis.- En el caso de elecciones de diputados y senadores, el Tribunal Calificador de Elecciones proclamará elegidos a los candidatos, conforme al procedimiento de cifra repartidora que se señala en los incisos siguientes.

Se considerará que constituyen una lista los pactos electorales, los partidos que participen en la elección sin formar parte de un pacto electoral, y cada una de las candidaturas independientes que no estén asociadas a un partido.

Se determinarán los votos de listas sumando las preferencias emitidas a favor de cada uno de los candidatos integrantes de una misma lista.

Se determinará el cuociente electoral, para lo cual los votos de lista se dividirán sucesivamente por uno, dos, tres, cuatro y así sucesivamente, hasta formar tantos cuocientes por cada lista como senadores o diputados corresponda elegir. Todos esos cuocientes se ordenarán en forma decreciente y el que ocupe la posición ordinal correspondiente al número de senadores o diputados que le corresponder elegir a la circunscripción senatorial o distrito será el cuociente electoral.

Para determinar cuántos son elegidos en cada lista, se dividirá el total de votos de la lista por el cuociente electoral. Se considerará la parte entera del resultado de la división, sin aproximar y despreciando cualquier fracción o decimal.

Para determinar los candidatos a senadores o diputados elegidos dentro de cada lista, se observarán las siguientes reglas:

1) Si a una lista corresponde elegir igual número de senadores o diputados que el de candidatos presentados, se proclamará elegidos a todos estos.

2) Si el número de candidatos presentados es mayor que el de los senadores o diputados que a la lista le corresponde elegir, se proclamarán elegidos los que hubieren obtenido las más altas mayorías individuales, a menos que la lista corresponda a un pacto electoral, caso en el cual se aplicará la norma del artículo siguiente.

3) Si el número de candidatos presentados es inferior al de los senadores o diputados que a la lista le corresponda elegir, se proclamarán elegidos todos los candidatos de la lista, debiendo reasignarse el cargo sobrante recalculando el número de cargos elegidos por las demás listas. Para ello, se repetirá el cálculo del inciso quinto, utilizando como cuociente electoral aquel que ocupe la posición ordinal que siga en el orden decreciente de los cuocientes determinados según el inciso cuarto. Si fuesen más de uno los cargos sobrantes, para determinar el cuociente se avanzará en el orden decreciente de los cuocientes del inciso cuarto, tantas posiciones ordinales como cargos sobrantes existan.

4) Si dentro de una misma lista un cargo correspondiere con igual derecho a dos o más candidatos, resultará elegido aquel que haya obtenido el mayor número de preferencias

individuales y, en caso de que persista la igualdad, se procederá por el Tribunal al sorteo del cargo, en audiencia pública.

5) Si el último cargo por llenar correspondiere con igual derecho a dos o más listas o candidaturas independientes, resultará elegido el candidato de la lista o el independiente que haya obtenido mayor número de preferencias individuales y, en caso de que persista la igualdad, se procederá por el Tribunal al sorteo del cargo en audiencia pública.”

“Artículo 109 ter.- Para determinar los candidatos elegidos en una lista que corresponda a un pacto electoral, se procederá a sumar las preferencias de los candidatos de un mismo partido incluidos los candidatos independientes asociados a dicho partido.

Posteriormente, se repetirá el procedimiento descrito en el artículo anterior, considerando, para este efecto, como si fueran una lista a cada partido integrante del pacto electoral, todo ello con el objeto de determinar el número de candidatos que elige cada partido integrante del pacto.

Determinado el número de senadores o diputados que elige cada partido integrante del pacto electoral, se repetirá el procedimiento descrito en el artículo precedente, para determinar cuáles son los candidatos electos de cada partido integrante del pacto. En el caso de un partido que incluya candidatos independientes asociados, estos candidatos tendrán igual derecho de preferencia dentro del partido que los candidatos afiliados, proclamándose electos a quienes obtengan las más altas mayorías considerando únicamente su votación individual.”

Seguidamente, pasó a referirse a las normas que se refieren a la aplicación de la ley de primarias a parlamentarios.

Advirtió que existe una omisión grave en el proyecto de ley al no considerar las necesarias adaptaciones de la ley 20.640 de Elecciones Primarias.

Agregó que en efecto, la ley de primarias solo considera para el caso parlamentario y de acuerdo a lo señalado en el inciso segundo del artículo 7, la realización de elecciones primarias parlamentarias para resolver solo dos candidatos como máximo, ya sea por un partido o por un pacto electoral. Explicó que no es posible su aplicación para resolver un número mayor de cargos, como existirá en todos los nuevos distritos y en algunas de las nuevas circunscripciones senatoriales.

Al respecto, recordó que el inciso segundo artículo 7º de la ley 20.640 de Elecciones Primarias dispone:

“En la elección primaria para la nominación de candidatos a los cargos de Parlamentarios, para cada territorio electoral, los partidos políticos podrán participar:

a) En forma individual, sin haber suscrito un pacto electoral con otros partidos, y con el objeto de determinar sus dos candidatos.

b) En forma individual, habiendo suscrito un pacto electoral con otros partidos, y con el objeto de determinar su propio candidato dentro del pacto.

c) En conjunto con otros partidos con los cuales ha suscrito un pacto electoral, y con el objeto de determinar los dos candidatos de dicho pacto.”

Señaló que por otra parte, también debe considerarse la eventualidad de que un partido resuelva un alto número de sus candidatos parlamentarios por medio de primarias, ya que podría llegar a tener serias dificultades o incluso la imposibilidad de cumplir con las cuotas por sexo, debido a los propios resultados de las elecciones primarias.

Manifestó que es legítimo plantearse si se justifican las elecciones primarias parlamentarias organizadas por el Servel, toda vez que en el nuevo sistema dispone de muchos más cargos por territorio electoral que en sistema binominal antiguo. También se debe considerar el poco uso que se les ha dado a las elecciones primarias por los partidos en el caso de parlamentario. Si podría considerar que ellas fueran organizadas por los partidos o pacto sin participación del Servel y sin efecto legales vinculantes.

Recalcó que de no considerarse lo anterior se hace absolutamente necesario hacer las modificaciones pertinentes a la ley de elecciones primarias.

Seguidamente, se refirió a la asignación del número de escaños a los distritos que crea este proyecto.

Hizo presente que en el caso de los diputados el proyecto de ley contempla dos procedimientos de asignación del número de diputados a los distritos. El primero de carácter permanente y el segundo de carácter transitorio.

Seguidamente, explicó que hay una asignación de escaños por el Servel cada 10 años. (Art. 179 bis)

El Servel actualizará cada 10 años, la asignación de los 155 diputados a los distritos en base a la población del último censo mediante el método proporcional de D'Hondt. Sin embargo se establece que ningún distrito puede elegir menos de 3 ni más de nueve.

Consignó que el mínimo de tres diputados, conlleva que 84 diputados sean asignados en forma fija a los distritos, lo que representa el 54% del total. De esta forma más de la mitad de los diputados se asigna sin considerar la población, lo cual aleja la propuesta de un correcto cumplimiento del principio de igualdad del voto. Debería considerar un mínimo de 2 diputados lo que representa un 36% del total asignado en forma fija.

Expuso que la asignación se hace en base a población censal (modificación introducida en la Cámara de Diputados) y no en base a electores como fue el proyecto original. Consideramos más correcto usar las cifras de electores.

Agregó que el principio de la igualdad del voto se debe aplicar respecto de los electores, que son los que tiene derecho a voto, no respecto de los que no lo tienen. Por otra parte, desde el avenimiento de la inscripción automática, el SERVEL debe confeccionar padrones electorales para cada elección con todos los electores con derecho a voto. El último de la elección del 2013 tenía 13.573.143 electores, todos plenamente identificados con su nombre, RUT y lugar de votación. Padrones que además se auditan, son públicos y reclamables ante tribunales electorales. Esta información es muchísimo más confiable, certera, actualizada y regular que la población censal, que también es estimada y se hace cada 10 años o más.

Apuntó que se ha señalado que el uso de electores, podría implicar acarreo de inscripciones para influir en los cálculos como ha sucedido en municipios de muy poca población. Estimó que en este caso ello es una exageración y es muy poco probable que suceda, dado la mayor magnitud de electores que tendrán los distritos, las distancias involucradas y al hecho de que puede evitarse recurriendo al uso de un padrón elaborado para una elección anterior (uno o dos años de atraso).

Añadió que la diferencia entre uno u otro concepto no son sustanciales, se debería principalmente a la presencia de menores de edad. Los cuales se deberían distribuir proporcionalmente

en forma pareja entre los distintos distritos, con diferencias estadísticamente poco significativas. De esta forma parece más aconsejable utilizar la información de electores del propio Servel, más regulada, regular y confiable.

En virtud de lo anterior, propuso una indicación para modificar el artículo 179 bis de la siguiente forma:

1. Reemplazar en la letra a) del inciso primero la expresión “en consideración a la población de cada uno de ellos, en base a los datos proporcionados por el último censo oficial de la población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas.” por “en consideración a los electores de cada uno de ellos, en base a el padrón electoral definitivo elaborado por el Servicio Electoral y utilizado en la última elección de carácter nacional”.

2. Reemplazar la letra b) del inciso primero por la siguiente: “b) No obstante lo anterior, ningún distrito podrá elegir menos de 2 ni más de 9 diputados. En el caso que, en virtud del cálculo dispuesto en la letra a), uno o más distritos queden por debajo o superen dichos límites, se les asignará el límite inferior o superior que corresponda, repitiéndose, al efecto, el proceso de asignación de escaños, señalado en la letra a) anterior, considerando para ello sólo al resto de los distritos y los escaños que queden por asignar.”.

3. Reemplazar la letra c) del inciso primero por la siguiente: “c) Para los efectos de proceder a la actualización indicada, el Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá especialmente el tercer día hábil del mes de marzo del año que corresponda la actualización.”.

4. Reemplazar el inciso final por el siguiente: “En cualquier caso, con o sin recurso, la determinación definitiva de la asignación de escaños deberá publicarse en el Diario Oficial en los primeros diez días del mes de abril del año de que se trate. En caso de producirse algún cambio en la distribución de diputados, el texto del artículo 179 de esta ley se entenderá modificado en lo pertinente, de pleno derecho y se aplicará en su forma así corregida en la elección inmediatamente siguiente.”.

Asimismo, sugirió modificar el artículo 25 transitorio por el siguiente:

“artículo 25.- La facultad del Consejo Directivo del Servicio Electoral a que se refiere el artículo 179 bis se ejercerá por primera vez el año 2023.”.

Finalmente, se refirió a la asignación Ad-hoc transitoria de escaños (Art. 179).

Explicó que el artículo 179 hace una asignación ad-hoc de los 155 escaños a los distritos de diputados, rigiendo temporalmente para las elecciones de los años 2017 y 2021.

Connotó que dicha asignación contiene un conjunto de inconsistencias graves y arbitrarias que violan el principio de la Igualdad del Voto contenido en la Constitución.

A continuación, intervino **la Directora de la Fundación Ciudadano Inteligente, la señora María Jaraquemada** quien comenzó su intervención agradeciendo la invitación de la Comisión.

Manifestó que la Fundación que dirige está especialmente interesada en promover una normativa que regule la relación entre dinero y política.

Precisó que el objetivo de la propuesta de Fundación Ciudadano Inteligente es establecer un nuevo marco regulatorio para la relación entre “dinero y política”, particularmente en el ámbito de las campañas electorales y del financiamiento de los partidos políticos. De este modo se plantea la modificación de diversos cuerpos legales para fomentar una mayor transparencia, rendición de cuentas y fiscalización en esta materia, así como propender a una mayor igualdad entre los distintos candidatos ya sean incumbentes o desafiantes.

Reseñó que si bien el año 2003 las disposiciones que regulan estas materias fueron un gran avance hacia la transparencia de las donaciones en campañas, para combatir la corrupción electoral, para garantizar una mayor fiscalización de gastos e impedir la incidencia de grupos de interés y de reclamo de favores políticos, estimó que en muchos aspectos estos objetivos ya no se cumplen y se requiere una modernización de la actual legislación.

Detalló una serie de propuestas de modificaciones a la actual legislación que junto con las iniciativas que se encuentran en actual tramitación, pueden mejorar nuestra legislación en esta materia. Al respecto, planteó las siguientes:

1. Donaciones y financiamiento a campañas y partidos (Leyes N°s 19.884, 19.885 y 18.603):

a. Prohibición de donaciones anónimas. Se estima que este tipo de donaciones en las cuales los candidatos/partidos

que las reciben conocen quién es el donante, no se condicen con los estándares de transparencia necesarios en la materia. Además, si bien se autorizan solo en caso de montos bajos inferiores a 20 UF y en suma no pueden constituir más del 20% del límite al gasto electoral, no se cumple con el objetivo de este tipo de regulaciones en cuanto a impedir que la autoridad electa vele por el interés particular de quien realizó la donación en lugar de por el interés general y que no se cobren favores políticos o se exija la donación por parte del partido/candidato.

b. Reformulación de donaciones reservadas: hoy las donaciones reservadas solo las conocen ciertos funcionarios del Servel y en teoría no son conocidas por los candidatos/partidos que las reciben. No obstante, tal como han señalado algunos estudios, las cantidades de donaciones reservadas que se realizan son bajas y de montos mayores a \$5.000.000, lo que permite una mayor identificación del donante y no evita el objetivo buscado por la norma: impedir la incidencia de grupos de interés o empresas y de reclamo de favores políticos.

Agregó que urge una reformulación de este tipo de donaciones, la que debe perseguir los siguientes objetivos:

i. Asegurar y fortalecer el que solo sean conocidas por el Servel, ya que esto último permite su fiscalización y evita la corrupción o tráfico de influencias. De este modo, si bien el monto puede ser público, la identidad del donante solo será conocida por el Servel y no por la ciudadanía en general ni por el que recibe la donación.

ii. Rebajar su monto actual de modo que no puedan constituir un riesgo de reclamo de favores políticos. El monto actual es de más de 20 UF y menores al 10% del total del límite de gasto electoral con ciertas limitaciones por autoridad a elegir. Estimó que el monto máximo debiese ser el que actualmente existe para las donaciones anónimas (20 UF y en total no superar el 20% del límite al gasto electoral)

iii. Facilitar las donaciones de este tipo, para que así sea mayor el número de ciudadanos que contribuyen a los partidos y campañas, lo que genera un doble efecto: mayor afección de éstos con la actividad política y se disminuye el riesgo de identificar a los donantes y las posibles influencias de éstos en las autoridades. Esto se puede realizar simplificando el procedimiento actual que es algo engorroso, por ejemplo permitiendo las donaciones a través de cajeros o por transferencias por las páginas web de los Bancos (webpay)

iv. Mantener el sistema de aleatoriedad de entrega actual de las donaciones recibidas semanalmente con el fin de que no sea posible para el candidato o partido identificar al donante que la realizó.

v. Por otra parte, permitir la retractación del donante en un determinado plazo para así evitar casos de personas que sean presionadas a donar a determinados candidatos/partidos. Asimismo, las donaciones siempre quedan sujetas a la aceptación por parte del beneficiado.

vi. El donante siempre podrá optar porque estas donaciones sean públicas.

c. Donaciones públicas: todas las que no sean reservadas y mayores a las anteriores, son públicas y quedarán en un registro a cargo del Servel, que se publica en internet. Aquéllas que no sean mayores a 10 UF se pueden realizar directamente al candidato/partido, quien las informa al Servel y éste las incorpora al registro público de donantes (bingo, comidas, colectas, etc.). Éstas no pueden superar el 10% del límite del gasto electoral. Las que sean mayores a 10 UF o superen dicho límite, deben hacerse siempre a través del Servel, también se facilitan vía webpay u otros, pero no aplica el sistema de aleatoriedad. En este caso, también están sujetas a que las acepte el beneficiario.

d. Se mantienen las normas actuales de anticipos y reembolsos estatales de acuerdo a las votaciones obtenidas por los partidos o candidatos en las elecciones anteriores.

e. Prohibición de donaciones de personas jurídicas. Dado que éstas no votan y no puede asociarse su derecho a la libertad de expresión con su facultad de realizar donaciones, consideramos que debe eliminarse esta posibilidad en nuestra regulación. Siempre quedará a salvo el derecho de las personas naturales que hoy las conforman de poder realizar donaciones, ya sean reservadas o públicas. Asimismo, existe evidencia que los montos que éstas donan son bastante altos lo cual permite que éstas luego puedan influir en la toma de decisiones de las autoridades electas según sus intereses particulares. Cabe señalar que en un 42% de los países de las Américas se prohíben este tipo de donaciones.

f. Posibilidad de identificar donantes: salvo casos excepcionales en que se permitan las donaciones reservadas, de acuerdo a lo señalado en el literal b) precedente, total publicidad de esta información, la que constará en un registro público creado para estos efectos, que será administrado y actualizado por el Servel y que estará a

permanente disposición del público en su sitio web. En época de campaña electoral, esta información debiese actualizarse lo más inmediatamente posible a la realización de la donación y, al menos, semanalmente.

g. En caso que se supere el monto máximo de aportes privados establecidos en la ley, éstos serán devueltos a los aportantes. Si los aportantes no pudiesen ser identificados, el exceso recibido deberá entregarse, por los administradores electorales, al momento de la presentación de las correspondientes cuentas de ingresos y gastos, al Servicio Electoral, a favor del Fisco.

h. Equiparar normas sobre donaciones a la ley de partidos políticos (Ley N° 18.603), para así evitar que se burlen las normas sobre financiamiento a las campañas a través de las donaciones directas a los partidos políticos. La actual regulación en la materia es bastante más permisiva que la relativa al financiamiento de campañas. Lo mismo con los institutos de formación política inscritos por los partidos políticos. Esta normativa será aplicable tanto en períodos de campaña como fuera de ella (es decir, los límites a las donaciones reservadas y la cifra del límite al gasto electoral que establezca el Servel por resolución anualmente, reajustando la cifra establecida para el período electoral)

i. Regular la entrega de créditos para el financiamiento de campañas y partidos y su pago, así como la publicidad de esta información. De este modo, establecer de modo expreso en la ley que debe acreditarse el uso de los dineros percibidos a través de créditos de instituciones financieras en gastos de campaña, así como también acreditarse el modo en que éstos son posteriormente pagados, de modo tal que se respete la normativa general sobre donaciones y que el Servel pague directamente con el reembolso a la institución financiera que acredite dicho préstamo. Prohibir expresamente la condonación de este tipo de deudas.

j. Prohibir la donación a campañas o partidos por parte de personas naturales con contratos con el Estado y asimilarlas a las normas de prohibiciones respecto de personas jurídicas que reciben subvenciones o aportes del Estado o que contratan con el Estado, así como las que postulan a licitaciones públicas o privadas.

k. Establecer que la provisión de bienes y servicios para las campañas electorales deba realizarse a través del portal de Chilecompras a los proveedores allí registrados. De este modo, se permite una mayor transparencia y fiscalización en esta materia, y se inhiben los actos de corrupción o de fraude. Se pueden establecer ciertas excepciones, tal como gastos menores, candidatos en zonas menos pobladas y casos especiales autorizados por el Servel.

l. Facultar expresamente al Servel fiscalizar que las donaciones en especies se ajustan al “precio de mercado” o “justiprecio” para así no burlar las disposiciones relativas a sus montos máximos, de un modo “casuístico”.

m. Establecer un sistema de financiamiento público permanente a los partidos políticos. Esto propende a su fortalecimiento, lo que incide en una mejora en la calidad de nuestra democracia y además evita que éstos deban recurrir 100% a los privados para obtener financiamiento para sus actividades permanentes, lo que, a su vez, inhibe su captura política. En este caso, también se pueden evaluar diversos sistemas de financiamiento mixto, como el de *matching fund* (igualar lo que el partido percibe en donaciones/cuotas, etc) o el de otorgar ciertos fondos para incentivar ciertas prácticas (incorporación de militantes jóvenes/mujeres/pueblos indígenas; cursos de formación de líderes o formación cívica; etc). Esta reforma debe ir acompañada de ciertas exigencias a los partidos, tales como mayor transparencia de sus actividades, ingresos y gastos; fortalecer los mecanismos de democracia interna; y, realización de actividades de capacitación y formación política, entre otras. Órgano a cargo de la fiscalización de dichas normas y de aplicar las sanciones respectivas (Servel en primera instancia, Tricel en segunda instancia). Los recursos provenientes de este financiamiento no pueden ser utilizados en campañas electorales, sino en sus actividades ordinarias, capacitación, formación política, think tank, trabajo legislativo, etc.

Luego presentó a la Comisión una serie de medidas que habría que adoptar en materia de regulación de los gastos electorales regulados en la ley N° 19.884. Explicó que ellos eran básicamente los siguientes:

a. Rebajar el tope al límite al gasto electoral, especialmente considerando el efecto de la Ley de Inscripción Automática y del proyecto de ley que reforma el sistema binominal-redistributaje, los que elevan considerablemente su límite. Esto implica que los candidatos/partidos tienen un mayor incentivo a buscar donaciones altas y, además, le dificulta el acceso a candidatos desafiantes. Una de las opciones es que se mantenga el monto actual pero de acuerdo al número de personas que efectivamente hayan votado en la elección respectiva anterior y no de acuerdo al número de personas inscritas en el registro electoral.

b. Redefinir el concepto de campaña o publicidad política. Incorporar en éste cualquier mensaje a la ciudadanía por cualquier medio aunque no llame directamente a votar y cualquiera sea el mensaje que informe, pero que incluya la imagen, nombre o apodo

del candidato independiente de que posteriormente no sea candidato y que esté destinada a la promoción de candidatos o partidos políticos.

c. Aumentar el período de control de gastos efectivos. Actualmente son solo 3 meses antes de la fecha de las elecciones, lo que en la práctica no es así. Por esto, se propone que el Servel pueda fiscalizar en cualquier momento los gastos en publicidad política, sancionando en caso que se realice fuera del período autorizado e imputando dichos gastos, a los del período de campaña.

3. Rendición de cuentas (Leyes N°s 19.884, 20.285, 18.556 y 18.603):

a. Información a disposición de la ciudadanía: plazos y formatos. Los candidatos/partidos deben hacer entrega al Servel de su rendición de gastos e ingresos en un plazo de hasta 30 días después de las elecciones, lo que dificulta el control social por parte de la ciudadanía durante el proceso electoral. Por eso, se propone que dicha rendición deba realizarse en tiempo real en un software abierto a la ciudadanía con formato único, de open data y fácil de entender para los ciudadanos y la auditoría final que se realice en el plazo legal (30 días después de las elecciones). De este modo, que los ciudadanos puedan acceder a esta información al menos dentro de las 48 horas de haberse realizado, y en su caso, aceptado, la donación. El impacto de la transparencia en esta materia disminuye cuando esta información se hace pública con posterioridad a las elecciones.

b. Creación de software único para rendición de cuentas, a cargo del Servel. La ley actual establece que el Servel podrá establecer el formato electrónico para la rendición de cuentas de los candidatos/partidos. Consideramos que esta norma debe fortalecerse, siendo obligatorio para el Servel realizarlo y no facultativo, y además otorgarse al Servel los recursos humanos y económicos para poder realizarlo.

c. Datos abiertos. Para un efectivo control social de esta información y dado el desarrollo de las tecnologías, es imprescindible que esta información se entregue y se encuentre disponible en un formato procesable por computadores.

d. En caso de que se le dé financiamiento permanente a los partidos, normas de transparencia activa/pasiva aplicables a éstos.

Seguidamente, sugirió a la Comisión considerar las siguientes ideas para introducir modificaciones a los sistemas de fiscalización del gasto electoral y las sanciones que hay que aplicar

cuando dichos límites se trasgreden. Sobre esta materia, postuló lo siguiente:

a. Se debe revisar normas sobre gobierno corporativo del Servel, particularmente la incidencia de la sociedad civil en el nombramiento. De este modo, puede establecerse que los miembros del Consejo Directivo del Servel sean designados por el Presidente de la República, previa consulta pública (no vinculante) o consulta -no vinculante- de los Consejos de la Sociedad Civil del Servel o en un proceso participativo antes de su 27 ratificación por parte del Senado.

b. Se deben examinar normas de atribuciones y facultades para fiscalizar gasto efectivo, en terreno. Necesidad de mayor capacidad de fiscalización activa²⁸, lo que requiere de una mayor dotación de personal calificado y de recursos financieros para llevar a cabo esta labor. Se puede establecer que el Servel realice auditorías aleatorias a candidatos/partidos, lo que disminuye su costo e incentiva la autorregulación por parte de éstos. Existen tecnologías comparadas para chequear el gasto electoral efectivo. Asimismo, otorgarle competencias para hacer cruces o solicitudes de información a otros órganos (Servicio de Impuestos Internos, Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, etc), para corroborar la veracidad de la información que se le rinde (por ej., veracidad de las boletas, costo real del servicio boleteado o facturado), ya que hoy solo pueden verificar la existencia de la información pero no su veracidad.

c. Agregó que es necesario establecer facultades al Servel para fiscalizar los balances de los partidos políticos y el cumplimiento de éstos de sus obligaciones derivadas de la Ley Orgánica de Partidos Políticos e imponer sanciones en caso de incumplimiento, las que puedan ser revisables por el Tribunal Calificador de Elecciones.

d. Explicó que es necesario otorgar a este Servicio los recursos financieros y humanos necesarios para llevar a cabo sus funciones de fiscalización, particularmente en terreno.

e. Asimismo, explicó que es necesario modernizar el sistema de contabilidad.

f. Abogó por la creación de un *software* único, que estandarice el proceso y que se poble en tiempo real, en línea con lo ya señalado en el numeral anterior, particularmente en los literales a) y b).

g. Añadió que era indispensable reformular sanciones: Explicó que actualmente las sanciones son sólo multas al administrador electoral. Explicó que se debe elevar el costo de infringir estas normas, lo que puede realizarse elevando el reproche a la infracción de aquéllas más graves con sanciones penales, las que pueden conllevar la pérdida del cargo en el caso que la pena sea aflictiva, se pierde el derecho a sufragio y, por tanto, un requisito para el cargo. Por tanto, en caso de conductas graves, tales como, recepción de donaciones ilegales, presentar cuentas maliciosamente falsas, presentar documentación falsa para acreditar gastos, establecer una sanción penal al responsable.

h. Concluyó su intervención haciendo presente la importancia de establecer sanciones a los candidatos, donantes y directivas de partidos políticos en caso de infracción a esta normativa. Explicó que para no diluir responsabilidades e involucrar más a los candidatos/partidos en el cumplimiento de la normativa electoral, éstos debiesen ser solidariamente responsables junto con el administrador electoral. Lo mismo, sostuvo, con los donantes que infrinjan estas disposiciones.

A continuación, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe**, ofreció el uso de la palabra al **Honorable Diputado, señor Pepe Auth**, quien señaló que su exposición se basará en la lógica del diseño que se está planteando en el proyecto de ley que presentó el Ejecutivo.

Recordó que el sistema electoral binominal se basa en la existencia de dos nombres en cada territorio electoral, y esa lógica se repite en los 60 distritos y en las 19 circunscripciones.

Aclaró que no es la existencia de uno o varios distritos, que elijan dos escaños, lo que define el carácter binominal. Reseñó que en el sistema proporcional que rigió en Chile, había distritos uninominales, y también binominales. Preciso que los senadores se elegían en circunscripciones de 5 escaños agrupando regiones, de manera que cada representación de 5 fuera equivalente a las otras en término de representación de personas. No hubo en el pasado un criterio que estableciera exclusivamente una representación territorial para el Senado y poblacional para la Cámara de Diputados.

Hizo presente que en la composición de ambas Cámaras está articulada la dimensión territorial y la representación de personas, porque de lo contrario, otra sería la atribución de escaños para cada distrito y para cada circunscripción.

Señaló que le gustaría un sistema electoral en que se eligiera a un diputado por cada 100.000 habitantes y definiría distritos en que se eligieran entre 5 y 8 diputados, agrupando territorios. Constató que pese a sus intenciones, la reforma parte de la realidad actual, y ella apunta a aprobarse como está actualmente planteada. Lo anterior, sostuvo, permite que ésta tenga viabilidad política.

Asimismo, aseveró que como el proyecto de ley toma como base para construir esta iniciativa las reglas que actualmente existen, ningún territorio va tener en esta propuesta, menos parlamentarios que los que tiene hoy en el sistema vigente.

Destacó que si uno analiza la propuesta en materia de integración de la Cámara de Diputados, se percata que ella considera 35 diputados adicionales. De ese número, 15 se asignan a la Región Metropolitana, para equilibrar la representación poblacional. Lo propio se hace respecto a las otras dos regiones que se encuentran sub representadas, agregando diputados a la V y a la VIII regiones (4 a cada una). Añadió que los 12 diputados restantes obedecen a la decisión del Gobierno de asignarle un escaño adicional a cada una de las regiones de Chile.

Luego, respecto al Senado, explicó que se parte de la idea de una Corporación que esté integrada por 50 senadores. Mediante este número se corrige, en primer lugar, la deuda constitucional que actualmente existe con la región de Arica y Parinacota. Apuntó que no se descarta agrupar regiones teniendo una misma representación. Explicó que el proyecto agrega tres senadores a la Región Metropolitana y uno a cada una de las siete regiones más grandes.

Destacó que el carácter dominante del nuevo sistema propuesto, es el proporcional, a pesar de que 14 de los 50 senadores se elija todavía en circunscripciones binominales.

Recalcó que lo anterior se debe a la voluntad de no escalar al infinito en el número de senadores y porque se asume que en la representación senatorial también se articula la lógica de representación de territorios y la de representación de personas.

Seguidamente, señaló que desde el punto de vista legislativo, el rol de la Cámara de Diputados y del Senado prácticamente no tiene diferencias.

Enfatizó que en otros países los criterios de representación política están claramente definidos en cada Cámara.

Luego, manifestó que suscribió la indicación presentada por los Honorables Diputados señores Jackson y Mirosevic, a pesar de que en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados se declaró su inadmisibilidad, a partir del compromiso del Gobierno de enviar un proyecto de ley de reforma integral a la ley N° 19.884 sobre transparencia, límite y control del gasto electoral y a la Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos.

Valoró en la indicación, el descenso significativo del límite de gasto y de las donaciones. Agregó que la mayor dependencia de la donación, con respecto a la mayor dependencia del aporte fiscal establece el nivel de influencia de terceros sobre el proceso democrático. Declaró que no era partidario de reducir todo al aporte fiscal, sino que persistir en la idea de que haya aporte privado, pero también de limitarlo a los ciudadanos y otorgarle a éstos beneficios tributarios.

Aseveró que simpatizaba con la iniciativa del CEP de premiar las donaciones personales con un correlato estatal.

Concluyó su presentación señalando que el tema mencionado debe tratarse integralmente, reformando tanto la Ley de Partidos Políticos, así como la que establece los límites y controles al gasto electoral.

A continuación hizo uso de la palabra el **Honorable Senador señor Larraín** quien le preguntó al profesor señor Zúñiga sobre el planteamiento realizado por don Andrés Tagle, en relación a la búsqueda de la igualdad del voto. Hizo presente que en el proyecto de ley hay un incremento de parlamentarios que pareciese ser un “traje a la medida” más que un ajuste derivado de aplicación del referido principio.

Seguidamente, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Felipe Harboe** consultó por la aplicación del principio de igualdad del voto, de acuerdo al redistritaje que plantea el proyecto.

El Honorable Diputado señor Auth señaló que hay 35 escaños nuevos que son asignados a los distintos territorios en función de la reducción de la desigualdad del voto. Agregó que el Gobierno tomó la decisión de asignarle a cada uno de las regiones un escaño adicional. Lo anterior, explicó se fundó en la idea de que en ningún distrito siga eligiendo 2 diputados. Si hubiese sido un traje a la medida, se le habría asignado un parlamentario adicional a las regiones con mejor resultado electoral para la Nueva Mayoría. Recalcó que dicho

diseño se hizo con posterioridad a la reducción de la desigualdad del voto.

Opinó que es partidario de agregar escaños solo para disminuir la desigualdad del voto, pero esa idea es menos viable que la que propone el proyecto que se está discutiendo.

A continuación, **el Honorable Senador señor Espina** sostuvo que se ha hablado mucho de la necesidad de alcanzar la mayor proporcionalidad entre el número de electores y del número de diputados a elegir. Sostener que se modifica el sistema electoral, entre otras cosas, para corregir la desigualdad del voto, es un argumento que cae por su propio peso, ya que de acuerdo a lo expuesto por el señor Tagle, dicho principio se vulnera flagrantemente.

Preguntó por la relación entre las cuotas de participación y las primarias.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Felipe Harboe preguntó al profesor Zúñiga por la constitucionalidad de la facultad que se le confiere al Consejo Directivo del Servicio Electoral, de actualizar, cada diez años, la asignación de los 155 escaños de diputados entre los 28 distritos.

El profesor Zúñiga manifestó que el análisis de los sistemas electorales es una cuestión compleja. Precisó que la definición que ha seguido la Cámara de Diputados como el Gobierno no parte de cero, sino que considera la actual división político electoral. Agregó que si lo que se busca es la representación proporcional estricta, para ello, debiesen crearse grandes distritos.

Recalcó que la extensión de los distritos es determinante al definir la proporcionalidad.

Expresó que la jurisprudencia en materia electoral es muy escasa. Señaló que don Andrés Tagle recordaba la prevención de los ministros del Tribunal Constitucional con motivo del proyecto de ley establece la elección directa de los consejeros regionales. Ante ello hizo presente que la primera decisión del Tribunal en esta materia surgió como consecuencia de una presentación hecha por un grupo de profesores encabezada por Francisco Cumplido y Mario Verdugo, al dictarse las primeras leyes electorales por la Junta de Gobierno, en que el Tribunal desestimó la presentación, señalando que no había una desigualdad relevante del voto, desde el punto de vista constitucional, en razón del reparto que hizo el legislador electoral de la época, antes de la reforma de 1989.

Enfatizó que si uno examina la jurisprudencia constitucional, no existe argumento que permita sostener que este tipo de distorsiones, desde el punto de vista del principio de la igualdad son inconstitucionales.

Añadió que todos los tribunales admiten márgenes de sub representación y sobre representación tolerables, dentro del marco del principio de igualdad constitucional, por lo tanto, el óptimo desde el punto de vista de la representación en base poblacional, es decir, asignar tantos números de escaños en función de la variable demográfica, no es una exigencia constitucional per se.

Expresó que como el proyecto de ley en discusión parte de la realidad que tenemos, y busca corregir los problemas de sobre representación y sub representación.

Agregó que si aumenta el tamaño de un distrito, disminuye la barrera de la asignación de los escaños y mejora la competencia política.

El señor Andrés Tagle sostuvo que el principio de la igualdad del voto es inherente a la democracia. Ella no se cumple cuando la potencialidad de un voto para elegir parlamentarios es mayor que la de otro ciudadano.

Agregó que los países que quieren representación territorial recurren a tener dos Cámaras, una en que se aplique el factor poblacional y en la otra, el territorial. Señaló que la voluntad del pueblo en la Cámara que tiene la representación poblacional, está representada equitativamente. Lo anterior no está claramente establecido en el proyecto de ley, pero el principio, recordó, sí está consagrado en la Constitución.

Señaló que el Honorable Diputado, señor Auth mencionó que el proyecto propone aumentar el número de diputados para reparar la desigualdad del voto. Sin embargo, sostuvo, el proyecto no le da la importancia a lo que dispone el Mensaje en esa materia. Agregó que la asignación de 1 o más diputados a cada una de las regiones va en contra del principio antes mencionado.

Recalcó que la propuesta elaborada por la Democracia Cristiana y Renovación Nacional, tenía mejores niveles de igualdad del voto que la actual propuesta del Gobierno.

Aseveró que no se puede lograr una igualdad del voto perfecta, pero ésta debe ser tolerable.

En relación a la reasignación y su constitucionalidad, precisó que lo que la ley hace es establecer una fórmula para que el Servel aplique una regla, y no para que adopte decisiones que corresponde al legislador, por lo tanto, afirmó, no habría problemas de constitucionalidad.

Respecto a las cuotas y las primarias, si un partido político realizara primarias, los candidatos que salgan elegidos en ellas, deberán respetar la cuota respectiva.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Felipe Harboe manifestó que para efectos de compatibilizar el principio de inclusión que persigue la ley de cuotas y el de la participación, se podría establecer una fórmula intermedia, en virtud de la cual se disponga que cada partido o coalición podrá hacer un máximo de primarias, de tal forma de asegurar el respeto a las cuotas.

El profesor Zúñiga coincidió con lo señalado por el señor Tagle respecto a las facultades que se le otorgan al Servel en virtud del artículo 179 bis. Discrepó respecto al principio de la igualdad del voto, consagrado en el artículo 15 de la Constitución, porque éste no refiere de manera directa a la conformación del sistema electoral, sino que excluye de la organización electoral el denominado voto censitario, capacitario, plural, funcional o corporativo.

-.-.-

En una sesión posterior, la Comisión recibió al **Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo Peñailillo**, quien comenzó su intervención señalando que esta sesión marca un día muy relevante para el Gobierno, ya que estamos ad portas de la aprobación en general de un proyecto que transformará a Chile en un país más representativo e inclusivo.

Explicó que para lograr dicho objetivo se debe terminar con el sistema electoral binominal y para ello el Gobierno propone una nueva división político electoral que supone configurar 28 distritos para elegir 150 diputados. Respecto al Senado, recordó que el proyecto que aprobó la Cámara de Diputados sugiere establecer 15 circunscripciones, una por cada región, eligiéndose entre 2 y 7 senadores, dependiendo de la población de cada región.

Agregó que también se busca terminar con la baja participación de la mujer en política, para lo cual se ha incorporado un sistema de cuotas.

Destacó que el problema que genera el sistema binominal es que la competencia se produce al interior de las listas y no entre los diferentes proyectos políticos.

Luego, intervino **el Honorable Senador señor De Urresti** quien felicitó al Gobierno por la presentación de esta iniciativa, ya que mediante ella se está dando un paso importante para suprimir un sistema electoral injusto e inequitativo y que ha regido por demasiado tiempo a nuestro país.

Señaló que va votar a favor de la iniciativa, pero consignó que tiene ciertas observaciones. Estimó como preocupante que en una reforma de esta naturaleza no se incluya a los pueblos originarios. Solicitó que el Ejecutivo se pronuncie al respecto. Recordó que cuando era diputado, presentó una moción en donde se promovía la idea de asegurar la participación política de los pueblos originarios.

Seguidamente, requirió la opinión del señor Ministro respecto a los sub pactos. Consignó que no le parece adecuado que éstos se prohíban. Recalcó que insistirá en que se permita la existencia de ellos. Enfatizó que si se implementará un sistema democrático, participativo, que nace de un consenso político, le parece inadecuado que la ley los prohíba.

Manifestó que bajo ninguna circunstancia permitirá un sistema en que la Región Metropolitana tenga siete senadores.

Finalmente, expresó que 50 senadores es un buen número, no hay que olvidar que esa era la cantidad de parlamentarios de la Cámara Alta el año 1973.

El Honorable Senador señor Bianchi adhirió a lo planteado por el Honorable Senador señor De Urresti y consideró absolutamente necesario cambiar el sistema electoral. Se mostró contrario a que la Región Metropolitana cuente con 7 senadores.

Recordó que el artículo 18 de la Constitución establece la igualdad entre partidos políticos e independientes, y tal como está presentado el proyecto de ley, no permite que un candidato independiente pueda competir. Aseveró que si uno analiza el sistema D'Hont, unido a la regla de N+1, la eventualidad de que ingrese un independiente en la Cámara de Diputados o en el Senado es nula. Subrayó que lo que hace la mencionada regla es fortalecer a los partidos.

Preguntó al señor Ministro si se tiene proyectado que los independientes puedan incorporarse a un pacto tal como lo hacen los partidos políticos. Lo anterior, explicó, resolvería el problema que mencionó precedentemente. Recalcó que si no se permite esta posibilidad se vulneraría la Constitución.

Expresó que todos anhelan un Congreso amplio y representativo, pero no se están considerando, dentro de éste, a los pueblos originarios, a las minorías sexuales, y en definitiva a muchas personas que no tienen la posibilidad de participar de la actividad política desde el Parlamento.

Luego, consultó si lo que se acordó en la Cámara de Diputados respecto a su estructura y composición, puede ser objeto de discusión en el Senado.

Añadió que en la condición que está la actividad política, ésta necesita de estructuras más sólidas, de mayor credibilidad, con mayor articulación.

Finalmente, manifestó que la creación de partidos regionales contribuye en el sentido antes expresado y al respecto solicitó la opinión del Ejecutivo.

El Honorable Senador señor Araya sostuvo que el proyecto que reforma al sistema binominal es absolutamente necesario. Manifestó que dicho sistema cumplió un ciclo y hoy existe una demanda creciente de avanzar a un sistema proporcional representativo que permita la inclusión de los independientes, y de nuevas fuerzas políticas que no necesariamente van a estar en los nuevos pactos electorales.

Agregó que rechaza la posibilidad que la Región Metropolitana elija siete senadores. Reseñó que el Senado hasta antes del 1973 representaba a las regiones con independencia al número de electores.

Asimismo, consultó al Gobierno si está dispuesto a avanzar en una redistribución del Senado distinta a la que se establece en el proyecto en estudio.

Inquirió al Poder Ejecutivo para que se pronuncie respecto al conflicto que puede haber entre las cuotas y las primarias. Solicitó que el Gobierno opine sobre el financiamiento, porque estimó que las indicaciones presentadas por los Honorables Diputados Mirosevic y Jackson, si bien van en el sentido correcto, son incompletas en lo que dice relación con el control del financiamiento electoral.

Finalmente, preguntó al señor Ministro del Interior y Seguridad Pública si también se tiene pensado presentar un proyecto de ley que abarque de manera global y específica a los partidos políticos, o solo se pretende solucionar el tema a través del presente proyecto de ley y sus indicaciones.

A continuación, **el Honorable Senador señor Espina** manifestó que en Renovación Nacional han sido partidarios de cambiar el sistema binominal, a pesar de que existe la convicción de que el mencionado sistema es absolutamente democrático.

Expresó que ninguna de las personas que han asistido a la Comisión a entregar sus puntos de vista, planteó que el sistema electoral binominal no fuera democrático.

Recordó que en ciertos sistemas uninominales, con el 51% de los votos se puede obtener el 100% de los cargos.

Seguidamente, precisó que los sistemas electorales son mayoritarios o proporcionales. Los primeros tienden a elegir la menor cantidad de representantes por circunscripción o distrito y sobre dicha base, lo que se obtiene es la formación de grandes coaliciones. Lo anterior, aseveró, permite lograr estabilidad y grandes bloques políticos.

Recalcó que Chile ha progresado gracias a las dos grandes coaliciones políticas que se formaron a partir de nuestro sistema electoral.

Enfatizó que la debilidad de los sistemas mayoritarios impide que grupos emergentes que no sean parte de las grandes coaliciones puedan tener representación en el Parlamento. Acotó que el sistema proporcional permite que grupos emergentes puedan incorporarse a la vida parlamentaria y tener representantes en el Parlamento, pero no fomenta la formación de grandes coaliciones.

Consignó que es partidario de reformar el sistema electoral actual, porque las sociedades evolucionan y porque hoy es relevante que las minorías ingresen al Congreso.

Valoró especialmente la propuesta que el año pasado fue elaborada por Renovación Nacional y la Democracia Cristiana y lamentó profundamente que ella no haya llegado a puerto.

Precisó que en ella se elevaba el número de senadores a 44 y el de diputados a 134. Recalcó que dicho acuerdo tenía

una mayor proporcionalidad que el proyecto presentado por el actual Gobierno.

Luego, planteó que insistirá en esta última propuesta, mediante el mecanismo de las indicaciones.

Expresó que uno de los principios que el Gobierno ha señalado como fundamental, es el de cautelar la igualdad del voto. Agregó que el proyecto en la Cámara de Diputados vulnera dicho principio. Ejemplificó con el caso de la tercera región donde se elegirían 5 diputados, con una población de 221.000 habitantes y en el distrito número 2 de la primera región, teniendo 222.000 habitantes, se elegirán solo tres diputados. Constató que, con este ejemplo, se puede concluir que el proyecto tiene por objeto favorecer a la coalición política gobernante, lo que rompe el principio de neutralidad de los sistemas electorales.

Recordó que el Gobierno ha dicho por el Gobierno que el aumento de parlamentarios no significa gasto. Enfatizó que lo anterior es falso y se está engañando a la opinión pública. Recalcó que los recursos actuales están correctamente asignados y utilizados, por lo tanto no se puede recurrir a ellos para solventar el aumento de los parlamentarios.

A continuación, hizo presente que uno de los elementos esenciales para poner fin al conflicto en la Araucanía, dice relación con la representación en el Congreso Nacional de los pueblos indígenas.

Por otra parte, estimó que disminuir el porcentaje de ciudadanos para permitir que un independiente se presente como candidato a diputado o a senador, va significar una proliferación de pequeños partidos políticos que debilitará la institucionalidad partidaria.

Se mostró partidario de las reglas sobre cuotas, siempre que éstas no afecten la realización de las primarias.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor Larraín** expresó que es la primera vez que se da esta discusión en esta Comisión. Constató que ha escuchado, de parte de los senadores que la integran, muchas críticas al proyecto de ley, pero anuncian que concurrirán con su voto favorable para aprobarlo. Opinó que siempre ha pensado que los momentos para poder resolver los temas son en las votaciones en general, porque en la discusión en particular se torna más difícil corregir los aspectos concretos que contiene un proyecto de ley.

Expuso que el acuerdo alcanzado entre Renovación Nacional y la Democracia Cristiana constituía una buena propuesta y estaba dispuesto a apoyarla.

A continuación, indicó que es de la idea de hacerle ajustes al sistema actual. Reconoció que el sistema binominal fue necesario y ha hecho una gran contribución al desarrollo del país. Estimó que sin éste probablemente la Concertación no hubiese existido.

Recordó que el sistema binominal opta por favorecer la conformación de grandes bloques políticos, en desmedro de grupos más pequeños que no tienen la posibilidad de acceder al Parlamento, a menos que adhieran a los grandes bloques políticos. Lo anterior, sostuvo, favorece la constitución de partidos y conglomerados políticos más poderosos.

Agregó que los sistemas proporcionales producen el efecto inverso, favoreciendo a los grupos más pequeños, pero también conducen a la multiplicación de los partidos políticos.

Lo anterior, expresó, no significa que la mayor representatividad implique una mayor gobernabilidad, porque la atomización de los partidos políticos no es señal de seguridad en la gobernanza de las sociedades.

Enfatizó que con el sistema electoral binominal han surgido grupos pequeños que a veces son la llave que articula los acuerdos políticos. Recalcó que dicho sistema no es un obstáculo a la representación real.

Añadió que los sistemas electorales tienden a representar en el tiempo, los cambios que hay en las coaliciones o en las configuraciones políticas de un país, de ahí la importancia de tener un solo sistema.

Luego, hizo presente que el sistema electoral actual debe cambiarse, porque ha fallado en la competitividad y en la representatividad.

Manifestó, a los demás integrantes de la Comisión, que el sistema que se elija perdurará por un largo plazo. Advirtió que el mismo no debe incurrir en los defectos que hoy se advierten respecto al binominal.

Consignó, respecto al sistema que se propone, que el Senado no puede evitar debatir, discutir y eventualmente cambiar la estructura propuesta por la Cámara de Diputados. Fue enfático en

señalar que no porque se haya llegado a un acuerdo político en dicha corporación, el Senado debe inhibirse de pronunciarse sobre este asunto. Explicó que los senadores no legislan sobre los intereses del Senado, sino que lo hacen sobre un sistema electoral.

Aseveró que tampoco se le puede pedir a la Cámara de Diputados que no formule observaciones o modificaciones respecto a la estructura del Senado. Se rebeló ante la idea de abdicar de la soberanía que tiene cada una de las Cámaras.

Destacó que el sistema electoral que se apruebe debe representar a todos. No debe elaborarse pensando en la próxima elección, ya que si así lo hiciéramos caeríamos en el riesgo de crear un traje a la medida.

Consignó que la ciudadanía no se explica que queramos aumentar el número de políticos sin una justificación real. Opinó, asimismo, que no se puede decir que el aumento de parlamentarios no acarreará costos. Esta iniciativa, afirmó, supone gasto público.

Al respecto, señaló que dada la nueva estructura de los distritos, los parlamentarios van a incurrir en mayores gastos, porque los territorios que deberán abarcar serán más extensos.

En cuanto al redistritaje, estimó que la extensión de los nuevos distritos va a distanciar la relación del parlamentario con el elector. Destacó que en el contacto con el ciudadano, es el lugar donde más se aprende de la realidad de la circunscripción o distrito, según sea el caso. Agregó que los líderes locales se verán limitados en su posibilidad de llegar a ocupar cargos políticos.

Manifestó que era partidario de las primarias, pero la forma en que se está proponiendo el sistema de cuotas, debilita dicho mecanismo.

Luego, se refirió a la figura de los partidos regionales. Sostuvo que sus candidatos deberán presentarse por la región que representan, independiente que formen una alianza con un grupo político de carácter nacional.

Advirtió que la competencia interna en los bloques persistirá, porque van existir más candidatos que cupos a elegir. Señaló que también subsistirá la circunstancia de que un candidato que obtenga muchos votos arrastre a otro de menor votación, y ello no es responsabilidad del binominal, sino que del sistema de listas.

Representó que su mayor inquietud respecto a este proyecto lo constituye el principio de la igualdad del voto, porque si uno analiza tanto la configuración de la Cámara de Diputados como la del Senado, hay nuevos escaños que carecen de justificación si se aplica dicho principio. Enfatizó que si se critica el binominal porque sería un traje a la medida, no podemos cometer el mismo error en el proyecto de ley en estudio.

Reiteró que es partidario de cambiar el sistema electoral vigente y se mostró disponible para consensuar uno que represente a todos.

Anunció que no votará en contra del proyecto de ley. En todo caso, hizo un llamado a la Comisión a discutir un proyecto que sea bueno para los ciudadanos. Lo peor sería, aseveró, aprobar una iniciativa que favorezca a un bloque por sobre otro.

Finalizó señalando que no compartía el acuerdo de la Cámara de Diputados de incorporar ciertas normas de financiamiento de las campañas. Explicó que esa idea le parecía mal estructurada y extemporánea. Se sumó a la idea de que el Gobierno presente un proyecto de ley que regule dicho tema. En todo caso, precisó que respaldaba la idea de que el financiamiento de la política debe ser transparente y fiscalizable.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Felipe Harboe destacó la valentía del Gobierno en presentar un proyecto que modifica el sistema electoral actual.

Señaló que actualmente tenemos un Parlamento con escasas atribuciones, debido al fuerte presidencialismo y a la Constitución imperantes. Unido a lo anterior, recalcó, se establecen los altos quórum para aprobar los cambios que la sociedad está demandando. Estas reglas han generado una descalificación de la política y particularmente del Parlamento. Ello, aseveró, hace necesario generar una reflexión profunda respecto de cambios al sistema.

Reseñó que tal como lo expresó el profesor Patricio Zapata, el sistema binominal buscó agrupar en dos grandes coaliciones a visiones políticas distintas. En Chile, recordó, existe la derecha liberal, y la conservadora y el sistema binominal busca juntarlas, lo mismo respecto a la izquierda. El sistema electoral vigente termina evitando que proliferen la expresión de esos legítimos matices. Propende, añadió, a que se formen dos grandes coaliciones y esto genera que no se puedan lograr grandes transformaciones.

Agregó que el politólogo italiano, Giovanni Sartori decía que los sistemas electorales son trajes a la medida de la sociedad. Señaló que el sistema electoral binominal fue diseñado para un objetivo determinado y éste era agrupar a los partidos en dos grandes coaliciones, para sobre representar a las mayorías y sub representar a las minorías, con el argumento de la estabilidad política.

Manifestó que el proyecto de ley en estudio, no se basa en un purismo electoral. Añadió que los sistemas electorales son reglas o mecanismos y éstos no son puros. Precisó que no hay un sistema proporcional absoluto.

Destacó que cualquier propuesta de sistema electoral requiere de un elemento de realismo político. Advirtió que son escasos los ejemplos en que democracias con parlamentos en ejercicio han podido hacer cambios a los sistemas electorales. Lo anterior, afirmó, debido a que los congresistas son incumbentes en los procesos de reforma.

Hizo presente que cuando uno revisa las estructuras de los parlamentos a nivel mundial, donde hay congresos bicamerales, en general, una de las Cámaras tiene una representación poblacional y la otra territorial.

Consideró que la existencia de siete senadores en la Región Metropolitana no tiene, a su juicio, lógica territorial. Estimó que debe ser atenuada en virtud de la aplicación del criterio antes mencionado. La fijación de los criterios debe ser transparente y abierta, descartando que ella sea fruto de una negociación.

Reseñó que en el primer Senado de la República de Chile, en el año 1812 ya se respetaba el principio de territorialidad.

Sostuvo que en la distribución de los nuevos senadores es importante que se consagre el criterio territorial y que éste se atenúe por el criterio poblacional.

Recalcó que es importante sustituir el concepto de circunscripción por el de región, ya que hoy está cambiando el universo electoral. Lo anterior aseguraría, en el futuro, que si se crea una nueva región, ésta siempre tendrá representantes en el Parlamento.

En relación a la regla de cuotas, se declaró un defensor de las mismas. Recalcó que en Chile tenemos una participación femenina en el Parlamento que asciende a la cifra de un 15,8%. Explicó que dicha cifra está muy por debajo del promedio mundial. Consignó que

cuando uno analiza el impacto de la aplicación de la ley de cuotas en otras legislaciones, se observa que ellas han producido un incremento cercano al 25% en la participación de la mujer en los cargos parlamentarios y ejecutivos.

Respecto a la incompatibilidad de las cuotas y las primarias, estimó que hay alternativas intermedias absolutamente viables.

Luego, y en relación al financiamiento de esta iniciativa, apuntó que debe darse un debate serio y profundo. Preciso que las indicaciones presentadas son insuficientes.

Por lo anterior, solicitó al señor Ministro del Interior y Seguridad Pública, que el Gobierno presente un proyecto de ley que regule acuciosa y completamente lo del financiamiento, antes de la discusión en particular del presente proyecto de ley.

Hizo presente que el aumento en la extensión territorial de los distritos y circunscripciones generará una cierta lejanía del elector con el parlamentario. No obstante lo anterior, explicó que esta situación permitirá volver a ubicar al legislador donde debe estar, esto es en la función legislativa y no tanto en la labor de gestor, tarea que corresponde a las autoridades regionales o locales.

Concluyó señalando que la propuesta presentada por el Gobierno puede ser perfectible, pero ello se hará en la discusión en particular.

El Honorable Senador señor Espina manifestó que la Comisión siempre ha cumplido un papel muy relevante en la generación de acuerdos.

Solicitó que el señor Ministro del Interior y Seguridad Pública se pronuncie sobre un proyecto de ley de financiamiento de la política.

El Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo Peñailillo agradeció el debate que se ha desarrollado en la Comisión. Señaló que hay preocupaciones que son compartidas por el Gobierno.

Sostuvo que la participación política de los pueblos originarios debe ser regulada, ya que ello constituye un derecho para ellos y una obligación que el Gobierno debe observar. Lo anterior, aseveró, se plasmará en un proyecto de ley distinto y que no dice relación con el cambio en el sistema electoral.

En relación al financiamiento electoral planteó que compartía la idea de que se requiere una ley que regule cabalmente este tema.

Seguidamente, **la Ministra de la Secretaría General de la Presidencia, señora Rincón** precisó que el tema del financiamiento de la política se está estudiando junto al Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Sostuvo que de acuerdo a la planificación hecha, se pretende tener un borrador de proyecto de ley, la segunda semana de noviembre del presente año.

El Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo Peñailillo agregó que, además, debe reformarse la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos.

Sostuvo que el Gobierno se compromete a revisar la composición de la Cámara Alta respecto a la Región Metropolitana.

Igualmente, hizo presente que lo que ha ocurrido en la Cámara de Diputados, respecto al acuerdo de que el Senado no intervenga en su composición, responde a un acuerdo político entre la Nueva Mayoría, Amplitud y el mundo independiente.

Concluyó su intervención remarcando que uno de los temas centrales del proyecto de ley es que éste posee viabilidad política.

El Honorable Senador señor Larraín solicitó que no se vote en la presente sesión el proyecto de ley, porque para respaldarlo necesita saber si existe la voluntad de incorporar cambios a esta iniciativa.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Felipe Harboe se mostró dispuesto a llegar a acuerdos, pero recordó que esta sesión estaba convocada para pronunciarse acerca de la idea de legislar sobre esta iniciativa. Agregó que varias de las inquietudes planteadas por los Honorables Senadores deberían ser consideradas durante el estudio en particular de este proyecto.

Concluido el análisis del proyecto, el señor Presidente de la Comisión sometió a votación la idea de legislar acerca del mismo.

IDEA DE LEGISLAR

Teniendo en consideración los antecedentes expuestos, **la Comisión, por mayoría de votos, aprobó la idea de legislar sobre esta iniciativa. Se pronunciaron a favor los Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina y Harboe. Se abstuvo el Honorable Senador señor Larraín.**

El Honorable Senador señor Espina fundamentó su voto, señalando que vota a favor porque de esta manera se abre un espacio para cambiar el sistema electoral binominal. Hizo presente que si el proyecto no es mejorado, votará en contra en la discusión en particular, lo relativo a la composición de ambas Cámaras. Asimismo, solicitó que el Gobierno haga un estudio respecto al tema del financiamiento electoral.

El Honorable Senador señor Larraín fundamentó su voto, indicando que es necesario introducirle cambios al sistema binominal y ellos deben ser producto de un acuerdo lo más amplio posible. Señaló que ha manifestado su voluntad de avanzar en ese sentido, lo que sin embargo no se puede lograr con la actual redacción del presente proyecto de ley. Sostuvo que hubiese preferido postergar la votación para intentar que se acogieran algunas de las ideas que garanticen un acuerdo más amplio se van a recoger en la discusión en particular.

Expresó que no participa de la idea de que se limite la posibilidad de que el Senado se pronuncie sobre lo que acordó la Cámara de Diputados, porque el referido acuerdo vulnera el principio de la igualdad del voto.

Explicó que como no es partidario de rechazar la posibilidad de cambiar el sistema electoral, opta por abstenerse. Recalcó que su ánimo es construir un sistema que sea bueno para el conjunto del país y no para favorecer a un sector determinado.

-.-.-

En virtud del acuerdo precedente la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, tiene a honra proponer a la Sala la aprobación en general del siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Modifícase la ley N°18.700, orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, de la manera que a continuación se señala:

1) En el artículo 3° bis:

a) Intercálase el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero:

“En las elecciones de diputados y senadores, al interior de cada pacto electoral, los partidos políticos integrantes de dicho pacto podrán, cada uno, asociarse con candidatos independientes.”.

b) Intercálase el siguiente inciso quinto, nuevo, pasando los actuales incisos cuarto y quinto a ser sexto y séptimo, respectivamente:

“De la totalidad de declaraciones de candidaturas a diputado o senador declaradas por los partidos políticos, hayan o no pactado, ni los candidatos hombres ni las candidatas mujeres podrán superar el sesenta por ciento del total respectivo. La infracción de lo señalado precedentemente acarreará el rechazo de todas las candidaturas declaradas a diputados o a senadores, según corresponda, del partido que no haya cumplido con este requisito.”.

c) Agrégase en el inciso final, a continuación de la frase “que hubieren constituido un pacto”, la frase “o una asociación con candidaturas independientes”.

d) Agrégase en el inciso final, a continuación de la frase “Se podrá dejar sin efecto un pacto electoral”, la frase “o una asociación con candidaturas independientes”.

2) Sustitúyese el inciso primero del artículo 4° por el siguiente:

“Artículo 4°.- En el caso de las declaraciones de candidaturas para la elección de diputados y senadores, los partidos políticos o pactos electorales podrán presentar en cada distrito o circunscripción un máximo de candidatos equivalente al número inmediatamente superior al del número de parlamentarios que corresponda elegir en el distrito o circunscripción de que se trate.”.

3) Reemplázase, en el artículo 10, el guarismo “0,5” por “0,25”.

4) Sustitúyese el artículo 17 por el siguiente:

“Artículo 17.- El Consejo del Servicio Electoral, dentro de los diez días siguientes a aquel en que venza el plazo para efectuar la declaración de candidaturas, deberá dictar una resolución que se notificará al correo electrónico que los partidos políticos y candidatos independientes deberán informar en el momento de la declaración, la que se pronunciará sobre:

a) La aceptación o rechazo de cada una de las declaraciones de candidaturas a diputado o senador, declaradas por cada partido político, pacto electoral o candidatura independiente. El Consejo del Servicio Electoral deberá rechazar las declaraciones de candidaturas que no cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 25, 48 y 50 de la Constitución Política de la República, o que se encuentren en alguna de las situaciones previstas en su artículo 57. Asimismo, deberá rechazar las declaraciones de candidaturas que no cumplan con los requisitos establecidos en los párrafos 1° a 3° de este título.

b) La aceptación o rechazo de la totalidad de las declaraciones de candidaturas a diputado o senador, según corresponda, declaradas por cada partido político, en conformidad a lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto del artículo 3° bis. El Consejo del Servicio Electoral deberá rechazar la totalidad de las declaraciones de candidaturas a diputado o senador, según corresponda, realizadas por los partidos políticos, estén o no en pacto electoral, que no cumplan con el porcentaje de sexos establecido en los incisos cuarto y quinto de dicho artículo.

Los partidos políticos cuya totalidad de declaraciones de candidaturas a diputado o senador, según corresponda, sean rechazadas en conformidad a lo dispuesto en la letra b) de este artículo, podrán corregirlas ante el Servicio Electoral dentro de los cuatro días hábiles siguientes a la fecha del despacho del correo electrónico que notifica la resolución a que alude el inciso primero, con el fin de ajustarse al porcentaje de sexos dispuesto en los incisos cuarto y quinto del artículo 3° bis, ya sea retirando declaraciones de candidaturas o declarando otras nuevas.

Dentro de los cinco días siguientes de vencido el plazo para reclamar de la resolución del Consejo del Servicio Electoral, éste dictará una nueva resolución aceptando o rechazando las declaraciones nuevas y rechazando o aceptando, según proceda, la

totalidad de las declaraciones de candidaturas a diputados o a senadores, según corresponda, la que deberá ser publicada dentro de tercer día en el Diario Oficial. En tal oportunidad también se publicarán en el mismo medio la aceptación o rechazo de cada una de las declaraciones de candidaturas a parlamentarios declaradas por cada partido político, pacto electoral o candidatura independiente.”.

5) Sustitúyese el artículo 18 por el siguiente:

“Artículo 18.- Los partidos políticos y los candidatos independientes podrán reclamar ante el Tribunal Calificador de Elecciones por los rechazos de declaraciones fundadas en el incumplimiento de los requisitos establecidos en la letra a) del artículo 17, dentro de los siete días hábiles siguientes al despacho del correo electrónico que notifique la resolución a que se refiere el inciso primero del artículo anterior. Este tribunal fallará en el término de diez días, contado desde la interposición del reclamo, y su resolución se notificará al Director del Servicio Electoral y a los interesados por carta certificada.

El plazo para interponer la reclamación ante el Tribunal Calificador de Elecciones, cuando se funde en el incumplimiento de los requisitos del artículo 17, letra b), se contará desde el día de la publicación de la resolución que dicta el Servicio Electoral en conformidad a lo dispuesto en el inciso final del artículo 17, respecto de los partidos políticos que corrijan ante el Servicio Electoral la proporción de sexos de las declaraciones de candidaturas a diputado o senador.”.

6) En el artículo 24:

a) Sustitúyese su inciso cuarto por el siguiente:

“Los partidos políticos, dentro de cada lista, pondrán los nombres de los candidatos ordenando a sus integrantes con alternancia entre los candidatos y las candidatas, asignándoles un número correlativo desde el uno hasta la cantidad total de candidatos declarados para la misma circunscripción senatorial o distrito electoral, comenzando la numeración con los candidatos a senadores y siguiendo con los candidatos a diputados.”.

b) Sustitúyese su inciso final por el siguiente:

“Al lado izquierdo del número de cada candidato y del nombre de la lista respectiva, habrá una raya horizontal destinada a que el elector pueda marcar su preferencia completando una cruz con una raya vertical. Asimismo, al lado izquierdo del número de cada candidato, también habrá una fotografía de éste, si la hubiese

acompañado en su declaración, en el tamaño y colores de impresión que determine el Servicio Electoral.”.

7) En el artículo 30:

a) Sustitúyese el inciso primero por los siguientes, pasando el inciso segundo a ser tercero y así sucesivamente:

“Artículo 30.- Se entenderá por propaganda electoral toda aquella manifestación pública, escrita o audiovisual, que promocióne el nombre, apellido o partido político al que pertenezcan candidatos determinados o que utilice cualquier otro medio de identificación, que esté dirigida a obtener apoyo electoral. También lo será la que induzca a apoyar alguna de las proposiciones sometidas a plebiscito. Dicha propaganda sólo podrá efectuarse en las oportunidades y en la forma prescrita en esta ley.

No se entenderá como propaganda electoral la difusión de información sobre actos políticos y actividades habituales del funcionamiento de los partidos y autoridades políticas, así como la realización de entrevistas periodísticas.”.

b) Reemplázase el inciso tercero, que ha pasado a ser cuarto, por el siguiente:

“El financiamiento de los gastos que se realicen en propaganda electoral o plebiscitaria sólo podrá provenir de personas naturales con derecho a voto en Chile.”.

8) Intercálase en el artículo 65, inciso primero, entre las expresiones “lado izquierdo” y “del número” la siguiente: “de la lista, o al lado izquierdo”.

9) Intercálase en el artículo 71, número 6), entre la expresión “por” y la frase “cada uno de los candidatos” la siguiente frase: “cada lista y por”.

10) Intercálase en el artículo 87, inciso primero, entre la expresión “candidato” y la preposición “en”, la frase “o por cada lista, cuando corresponda,”.

11) Sustitúyese el artículo 109 bis por el siguiente:

“Artículo 109 bis.- En el caso de elecciones de diputados y senadores, el Tribunal Calificador de Elecciones proclamará elegidos a los candidatos, conforme a las reglas establecidas en el procedimiento que a continuación se detalla:

1.- El Tribunal Calificador de Elecciones determinará las preferencias emitidas a favor de cada lista y de cada uno de los candidatos que la integran.

2.- Se aplicará el sistema electoral de coeficiente D´Hondt, para lo cual se procederá de la siguiente manera:

a) Los votos de cada lista se dividirán por uno, dos, tres y así sucesivamente hasta la cantidad de cargos que corresponda elegir.

b) Los números que han resultado de estas divisiones se ordenarán en orden decreciente hasta el número correspondiente a la cantidad de cargos que se eligen en cada distrito electoral o circunscripción senatorial.

c) A cada lista o pacto electoral se le atribuirán tantos escaños como números tenga en la escala descrita en la letra b).

3.- En el caso de las listas conformadas por un solo partido político, el Tribunal Calificador de Elecciones proclamará electos a los candidatos que hayan obtenido las más altas mayorías individuales de cada lista, de acuerdo al número de cargos que le correspondan a cada una de ellas, luego de aplicar las reglas descritas precedentemente.

4.- En el caso de los pactos electorales, se aplicarán las siguientes reglas para determinar cuántos escaños le corresponden a cada uno de ellos:

a) Se calculará el total de los votos de cada partido político o, en su caso, de la suma de cada partido político y las candidaturas independientes asociadas a ese partido.

b) Se dividirá por uno, dos, tres y así sucesivamente, hasta la cantidad de cargos asignados al pacto electoral.

c) A cada partido político o, en su caso, a cada partido y las candidaturas independientes asociadas a éste, se le atribuirán tantos escaños como números tenga en la escala descrita en la letra b) precedente.

d) El Tribunal Calificador de Elecciones proclamará elegidos a los candidatos que hayan obtenido las más altas mayorías individuales de cada partido político o, en su caso, de cada partido, considerando las candidaturas independientes asociadas éste dentro de un pacto electoral, de acuerdo a los cupos obtenidos por cada uno de ellos.

En caso de empate entre candidatos de una misma lista, o entre candidatos de distintas listas que a su vez estén empatadas, el Tribunal Calificador de Elecciones procederá en audiencia pública a efectuar un sorteo entre ellos, y proclamará elegido al que salga favorecido.”.

12) Sustitúyese el artículo 178 por el siguiente:

“Artículo 178.- Para la elección de los miembros de la Cámara de Diputados habrá veintiocho distritos electorales, cada uno de los cuales elegirá el número de diputados que se indica en el artículo siguiente.”.

13) Sustitúyese el artículo 179 por el siguiente:

“Artículo 179.- Los distritos electorales serán los siguientes:

1er distrito, constituido por las comunas de Arica, Camarones, Putre y General Lagos, que elegirá 3 diputados.

2° distrito, constituido por las comunas de Iquique, Alto Hospicio, Huara, Camiña, Colchane, Pica y Pozo Almonte, que elegirá 3 diputados.

3er distrito, constituido por las comunas de Tocopilla, María Elena, Calama, Ollagüe, San Pedro de Atacama, Antofagasta, Mejillones, Sierra Gorda y Taltal, que elegirá 5 diputados.

4° distrito, constituido por las comunas de Chañaral, Diego de Almagro, Copiapó, Caldera, Tierra Amarilla, Vallenar, Freirina, Huasco y Alto del Carmen, que elegirá 5 diputados.

5° distrito, constituido por las comunas de La Serena, La Higuera, Vicuña, Paihuano, Andacollo, Coquimbo, Ovalle, Río Hurtado, Combarbalá, Punitaqui, Monte Patria, Illapel, Salamanca, Los Vilos y Canela, que elegirá 7 diputados.

6° distrito, constituido por las comunas de La Ligua, Petorca, Cabildo, Papudo, Zapallar, Puchuncaví, Quintero, Nogales, Calera, La Cruz, Quillota, Hijuelas, Los Andes, San Esteban, Calle Larga, Rinconada, San Felipe, Putaendo, Santa María, Panquehue, Llaillay, Catemu, Olmué, Limache, Villa Alemana y Quilpué, que elegirá 8 diputados.

7° distrito, constituido por las comunas de Valparaíso, Juan Fernández, Isla de Pascua, Viña del Mar, Concón, San Antonio, Santo Domingo, Cartagena, El Tabo, El Quisco, Algarrobo y Casablanca, que elegirá 8 diputados.

8° distrito, constituido por las comunas de Colina, Lampa, Tiltil, Quilicura, Pudahuel, Estación Central, Cerrillos y Maipú, que elegirá 8 diputados.

9° distrito, constituido por las comunas de Conchalí, Renca, Huechuraba, Cerro Navia, Quinta Normal, Lo Prado, Recoleta e Independencia, que elegirá 7 diputados.

10° distrito, constituido por las comunas de Providencia, Ñuñoa, Santiago, Macul, San Joaquín y La Granja, que elegirá 8 diputados.

11° distrito, constituido por las comunas de Las Condes, Vitacura, Lo Barnechea, La Reina y Peñalolén, que elegirá 6 diputados.

12° distrito, constituido por las comunas de La Florida, Puente Alto, Pirque, San José de Maipo y La Pintana, que elegirá 7 diputados.

13° distrito, constituido por las comunas de El Bosque, La Cisterna, San Ramón, Pedro Aguirre Cerda, San Miguel y Lo Espejo, que elegirá 5 diputados.

14° distrito, constituido por las comunas de San Bernardo, Buin, Paine, Calera de Tango, Talagante, Peñaflor, El Monte, Isla de Maipo, Melipilla, María Pinto, Curacaví, Alhué, San Pedro y Padre Hurtado, que elegirá 6 diputados.

15° distrito, constituido por las comunas de Rancagua, Mostazal, Graneros, Codegua, Machalí, Requínoa, Rengo, Olivar, Doñihue, Coinco, Coltauco, Quinta de Tilcoco y Malloa, que elegirá 5 diputados.

16° distrito, constituido por las comunas de San Fernando, Chimbarongo, San Vicente, Peumo, Pichidegua, Las Cabras, Placilla, Nancagua, Chépica, Santa Cruz, Lolol, Pumanque, Palmilla, Peralillo, Navidad, Litueche, La Estrella, Pichilemu, Marchigüe y Paredones, que elegirá 4 diputados.

17° distrito, constituido por las comunas de Curicó, Teno, Romeral, Molina, Sagrada Familia, Hualañé, Licantén, Vichuquén, Rauco, Talca, Curepto, Constitución, Empedrado, Pencahue, Maule, San Clemente, Pelarco, Río Claro y San Rafael, que elegirá 7 diputados.

18° distrito, constituido por las comunas de Linares, Colbún, San Javier, Villa Alegre, Yervas Buenas, Longaví, Retiro, Parral, Cauquenes, Pelluhue y Chanco, que elegirá 4 diputados.

19° distrito, constituido por las comunas de Chillán, Coihueco, Pinto, San Ignacio, El Carmen, Pemuco, Yungay, Chillán Viejo, San Fabián, Ñiquén, San Carlos, San Nicolás, Ninhue, Quirihue, Cobquecura, Treguaco, Portezuelo, Coelemu, Ránquil, Quillón, Bulnes, Cabrero y Yumbel, que elegirá 5 diputados.

20° distrito, constituido por las comunas de Talcahuano, Hualpén, Concepción, San Pedro de la Paz, Chiguayante, Tomé, Penco, Florida, Hualqui, Coronel y Santa Juana, que elegirá 8 diputados.

21er distrito, constituido por las comunas de Lota, Lebu, Arauco, Curanilahue, Los Álamos, Cañete, Contulmo, Tirúa, Los Ángeles, Tucapel, Antuco, Quilleco, Alto Biobío, Santa Bárbara, Quilaco, Mulchén, Negrete, Nacimiento, San Rosendo y Laja, que elegirá 5 diputados.

22° distrito, constituido por las comunas de Angol, Renaico, Collipulli, Ercilla, Los Sauces, Purén, Lumaco, Traiguén, Victoria, Curacautín, Lonquimay, Melipeuco, Vilcún, Lautaro, Perquenco y Galvarino, que elegirá 4 diputados.

23er distrito, constituido por las comunas de Temuco, Padre Las Casas, Carahue, Nueva Imperial, Saavedra, Cholchol, Teodoro Schmidt, Freire, Pitrufoquén, Cunco, Pucón, Curarrehue, Villarrica, Loncoche, Gorbea y Toltén, que elegirá 7 diputados.

24° distrito, constituido por las comunas de Valdivia, Lanco, Mariquina, Máfil, Corral, Panguipulli, Los Lagos, Futrono, Lago Ranco, Río Bueno, La Unión y Paillaco, que elegirá 5 diputados.

25° distrito, constituido por las comunas de Osorno, San Juan de la Costa, San Pablo, Puyehue, Río Negro, Purranque, Puerto Octay, Fresia, Frutillar, Llanquihue, Puerto Varas y Los Muermos, que elegirá 4 diputados.

26° distrito, constituido por las comunas de Puerto Montt, Cochamó, Maullín, Calbuco, Castro, Ancud, Quemchi, Dalcahue, Curaco de Vélez, Quinchao, Puqueldón, Chonchi, Queilén, Quellón, Chaitén, Hualaihué, Futaleufú y Palena, que elegirá 5 diputados.

27° distrito, constituido por las comunas de Coihaique, Lago Verde, Aisén, Cisnes, Guaitecas, Chile Chico, Río Ibáñez, Cochrane, O'Higgins y Tortel, que elegirá 3 diputados.

28° distrito, constituido por las comunas de Natales, Torres del Paine, Punta Arenas, Río Verde, Laguna Blanca, San Gregorio, Porvenir, Primavera, Timaukel, Cabo de Hornos y Antártica, que elegirá 3 diputados.”.

14) Agrégase el siguiente artículo 179 bis:

“Artículo 179 bis.- Corresponderá al Consejo Directivo del Servicio Electoral actualizar, cada diez años, la asignación de los 155 escaños de diputados entre los 28 distritos establecidos en el artículo anterior, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

a) Los 155 escaños se distribuirán proporcionalmente entre los 28 distritos en consideración a la población de cada uno de ellos, en base a los datos proporcionados por el último censo oficial de la población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas. Dicha proporcionalidad consistirá en distribuir a prorrata los cargos entre los distritos electorales, de acuerdo a la fórmula dispuesta en el artículo 109 bis de esta ley.

b) No obstante lo anterior, ningún distrito podrá elegir menos de 3 ni más de 9 diputados. En el caso que, en virtud del cálculo dispuesto en la letra a), uno o más distritos superen dicho límite, los cargos excedentes volverán a distribuirse en forma proporcional a la población entre los distritos que no hubieren alcanzado el tope.

c) Para los efectos de proceder a la actualización indicada, el Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá especialmente el tercer día hábil del mes de abril del año

subsiguiente al de la realización del último censo oficial. En caso que el año de esta actualización coincidiera con aquel en que se celebran elecciones de diputados, el Consejo Directivo del Servicio Electoral se constituirá especialmente el tercer día hábil del mes de abril del año inmediatamente anterior a dicha elección.

d) El Consejo Directivo del Servicio Electoral tendrá un plazo de diez días para decidir la nueva distribución de escaños. Adoptado el acuerdo, éste se publicará en el Diario Oficial y se notificará a la Cámara de Diputados, todo ello dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

Dentro de los cinco días siguientes a la publicación señalada, cualquier ciudadano podrá recurrir ante el Tribunal Calificador de Elecciones objetando la forma en que el Consejo Directivo del Servicio Electoral aplicó las letras a) y b) de este artículo.

Requerido, el Tribunal dispondrá de diez días para resolver si confirma o modifica el acuerdo del Consejo Directivo del Servicio Electoral. Contra esta decisión no procederá recurso alguno.

En cualquier caso, con o sin recurso, la determinación definitiva de la asignación de escaños deberá publicarse en el Diario Oficial en los primeros diez días del mes de febrero del año de que se trate. En caso de producirse algún cambio en la distribución de diputados, el texto del artículo 179 de esta ley se entenderá modificado en lo pertinente, de pleno derecho y se aplicará en su forma así corregida en la elección inmediatamente siguiente.”.

15) Sustitúyese el artículo 180 por el siguiente:

“Artículo 180.- El Senado se compone de 50 miembros.

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

Cada circunscripción elegirá el número de senadores que se indica a continuación:

1a circunscripción, constituida por la XV Región de Arica y Parinacota, 2 senadores.

2a circunscripción, constituida por la I Región de Tarapacá, 2 senadores.

3a circunscripción, constituida por la II Región de Antofagasta, 2 senadores.

4a circunscripción, constituida por la III Región de Atacama, 2 senadores.

5a circunscripción, constituida por la IV Región de Coquimbo, 3 senadores.

6a circunscripción, constituida por la V Región de Valparaíso, 5 senadores.

7a circunscripción, constituida por la Región Metropolitana de Santiago, 7 senadores.

8a circunscripción, constituida por la VI Región de O'Higgins, 3 senadores.

9a circunscripción, constituida por la VII Región del Maule, 5 senadores.

10a circunscripción, constituida por la VIII Región del Bío Bío, 5 senadores.

11a circunscripción, constituida por la IX Región de La Araucanía, 5 senadores.

12a circunscripción, constituida por la XIV Región de Los Ríos, 2 senadores.

13a circunscripción, constituida por la X Región de Los Lagos, 3 senadores.

14a circunscripción, constituida por la XI Región de Aisén del General Carlos Ibáñez del Campo, 2 senadores.

15a circunscripción, constituida por la XII Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, 2 senadores.”.

16) Derógase el artículo 181.

17) Agrégase el siguiente artículo 23 transitorio:

“Artículo 23.- La regla especial del artículo 3° bis, inciso cuarto, sólo tendrá aplicación en los procesos electorales parlamentarios de 2017, 2021, 2025 y 2029.”

18) Agrégase el siguiente artículo 24 transitorio:

“Artículo 24.- Para los efectos de completar la nueva integración del Senado de la República, en las elecciones parlamentarias que deben celebrarse en noviembre de 2017 corresponderá que se renueven completamente las circunscripciones que corresponden a regiones impares.

En el caso de las circunscripciones que corresponden a las regiones pares y Metropolitana, los parlamentarios elegidos en 2013 seguirán en sus funciones hasta completar su período de ocho años. En las elecciones de 2021, estas circunscripciones elegirán al total de los senadores que les corresponde.”.

19) Agrégase el siguiente artículo 25 transitorio:

“Artículo 25.- La facultad del Consejo Directivo del Servicio Electoral a que se refiere el artículo 179 bis se ejercerá por primera vez el año subsiguiente al del censo oficial del año 2022.”.

Artículo 2°.- Modifícase la ley N°19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, de la manera que a continuación se señala:

1) En el artículo 4°:

a) Sustitúyese en su inciso segundo la expresión “dos centésimos de unidad de fomento”, por la expresión “un centésimo de unidad de fomento”.

b) Sustitúyese en el inciso tercero, la expresión “tres centésimos de unidad de fomento” por la expresión “uno coma cinco centésimos de unidad de fomento”.

2) Agrégase en el artículo 14 bis el siguiente inciso final:

“Tratándose de votaciones a listas a las que se refiere el artículo 65, inciso primero, de la ley N°18.700, el derecho al reembolso se hará a los candidatos que las integren, a prorrata de sus votaciones individuales.”.

3) Sustitúyese su artículo 16 por el siguiente:

“Artículo 16.- Los aportes de campaña electoral serán públicos y se consignará la identidad del aportante, salvo las excepciones que señale esta ley.”.

4) Reemplázase su artículo 17 por el siguiente:

“Artículo 17.- Podrán ser anónimos todos los aportes privados en dinero cuyo importe no supere el equivalente en pesos a diez unidades de fomento. No obstante, cualquier aportante podrá solicitar que se consigne su identidad y el monto de su contribución.

En todo caso, durante el período de campaña electoral, ningún candidato o partido político podrá recibir, por concepto de aportes anónimos, más del 20 por ciento del límite de gastos electorales definido en esta ley.

No podrán existir aportes reservados.”.

5) Reemplázase el artículo 24 por el siguiente:

“Artículo 24.- Prohíbense los aportes de campaña electoral provenientes de personas naturales extranjeras, con excepción de los efectuados por extranjeros habilitados legalmente para ejercer en Chile el derecho a sufragio. Prohíbense también los aportes de campaña electoral provenientes de toda persona jurídica, a excepción del Fisco, de acuerdo a lo dispuesto en el párrafo 2° del Título II de esta ley, y de los partidos políticos.”.

6) Intercálase entre el artículo 58 y el artículo transitorio el siguiente epígrafe: “Disposiciones transitorias.”.

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

“Artículo segundo.- Sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley, y sólo para los efectos de las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, en el caso de las mujeres candidatas a diputadas y a senadoras que hayan sido proclamadas electas por el Tribunal Calificador de Elecciones, los partidos políticos a los que pertenezcan tendrán derecho a un monto de quinientas unidades de fomento por cada una de ellas.

Con cargo a dichos recursos, los partidos políticos podrán implementar programas y desarrollar actividades de fomento a la inclusión y participación de las mujeres en política.”.

8) Agrégase el siguiente artículo tercero transitorio:

“Artículo tercero.- Para las elecciones parlamentarias de 2017, 2021, 2025 y 2029, las candidatas a senadoras y diputadas tendrán derecho a un reembolso adicional de sus gastos electorales, de cargo fiscal, de 0,0100 unidades de fomento por cada voto obtenido, en conformidad al procedimiento dispuesto en el artículo 15 de esta ley.”.

Artículo 3°.- Modifícase la ley N° 18.603, orgánica constitucional de Partidos Políticos, de la manera que a continuación se señala:

1) En el artículo 6°:

a) Sustitúyese en el inciso primero la cifra “0,5” por el guarismo “0,25”.

b) Agrégase en el inciso segundo, a continuación del punto aparte, que ha pasado a ser punto seguido, la siguiente oración: “Los notarios no podrán negarse a recibir la declaración a que hace referencia este artículo bajo circunstancia alguna y no podrán cobrar por este servicio.”.

2) Sustitúyese el inciso primero del artículo 7° por el siguiente:

“Artículo 7°.- Cumplidos los requisitos a que se refieren los artículos 5° y 6°, y reunido el número de afiliados a que alude este último artículo en una de las regiones en que se divide políticamente el país, se solicitará al Director del Servicio Electoral que proceda a inscribir el partido en el Registro de Partidos Políticos. La solicitud deberá ser firmada por el presidente y por el secretario del partido en formación.”.

3) En el artículo 26:

a) Suprímese en el literal d) la oración “la aprobación de un pacto electoral en elecciones de Parlamentarios o su retiro del mismo, y la persona del candidato a la presidencia de la República, proclamándola oportunamente como tal”.

b) Incorpórase el siguiente literal e), pasando los actuales literales e) y f) a ser f) y g) respectivamente:

“e) Aprobar un pacto electoral en las elecciones de parlamentarios o su retiro del mismo y la persona del candidato a la presidencia de la República, proclamándola oportunamente como tal;”.

4) En el artículo 42:

a) Sustitúyese su número 2° por el siguiente:

“2°.- Por no alcanzar en la región en que está legalmente constituido el 2,5 por ciento de los sufragios válidamente emitidos en la última elección de diputados. En el caso de los partidos que se encuentren inscritos en más de una región, la disolución procederá cuando no hayan alcanzado el indicado umbral del 2,5 por ciento en más de la mitad de dichas regiones.”.

b) Sustitúyese el inciso final por los siguientes incisos:

“No obstante, si un partido político incurre en la situación prevista en el número 2° de este artículo, pero elige al menos dos parlamentarios, sean diputados o senadores, conservará su calidad de tal.

Si incurre en la situación prevista en el número 4° en una o más regiones, pero mantiene el mínimo de ellas exigido por la ley, conservará su calidad de tal, pero no podrá desarrollar las actividades señaladas en el inciso primero del artículo 2° en aquellas donde su número de afiliados haya disminuido en más del 50 por ciento. El Director del Servicio Electoral anotará esta circunstancia al margen de la respectiva inscripción en el Registro de Partidos Políticos.”.

Artículo 4°- Esta ley se financiará con cargo a los recursos contemplados en la partida 02, Congreso Nacional, de la ley de Presupuestos para el Sector Público.

Lo dispuesto en el artículo 2° de esta ley se financiará con los recursos que en su oportunidad provea la ley de Presupuestos respectiva.”.

- - - -

Acordado en sesiones celebradas los días 23 y 29 de septiembre y 6, 13 y 21 de octubre, todas del año 2014, con asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señores Felipe Harboe Bascuñán (Presidente), Pedro Araya Guerrero; Alfonso De Urresti Longton, Alberto Espina Otero, y Hernán Larraín Fernández.

Sala de la Comisión, a 24 de octubre de 2014.

RODRIGO PINEDA GARFIAS
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE SUSTITUYE EL SISTEMA ELECTORAL BINOMINAL POR UNO DE CARÁCTER PROPORCIONAL INCLUSIVO Y FORTALECE LA REPRESENTATIVIDAD DEL CONGRESO NACIONAL. (Boletín N° 9.326-07)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: El objetivo central de esta iniciativa es sustituir el sistema electoral binominal por uno proporcional inclusivo y fortalecer la representatividad del Congreso Nacional.

II. ACUERDOS: La Comisión, por mayoría de votos, aprobó en general el proyecto de ley. Se pronunciaron a favor los Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina y Harboe. Se abstuvo el Honorable Senador señor Larraín.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: Consta de tres artículos permanentes y uno transitorio.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: El artículo 1°, en sus números 1, letras a), c) y d); 2, 3, 4, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 y 19 requiere para su aprobación del voto conforme de los tres quintas partes de los Senadores en ejercicio de conformidad, al inciso segundo la disposición decimotercera transitoria de la Constitución Política de la República. El artículo 1° números 1, letras b); 5, 6, 7, 8, 9 10 y 17, así como los artículos 2° y 3° tienen el carácter de normas orgánicas constitucionales, en virtud lo dispuesto en los artículos 18 y 19 n° 15, respectivamente, y 66, inciso segundo, de la Carta Fundamental.

V. URGENCIA: Suma (21/10/2014)

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Mensaje de S.E. la Presidenta de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Segundo trámite constitucional.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: El artículo 1°, en sus números 1, letras a), c) y d); 2, 3, 4, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 y 19, fue aprobado en general con el voto favorable de 88 diputados, de un total de 119 en ejercicio.

En particular, en tanto, la aprobación de las referidas normas se produjo de la siguiente manera:

- El artículo 1º, número 1, letra a), por 115 votos a favor.
- El artículo 1º, número 1, letra c), por 116 votos a favor.
- El artículo 1º, número 1, letra d), por 114 votos a favor.
- El artículo 1º, número 2, por 90 votos a favor.
- El artículo 1º, número 3, por 100 votos a favor.
- El artículo 1º, número 4, por 116 votos a favor.
- El artículo 1º, número 11, por 115 votos a favor.
- El artículo 1º, número 12, por 74 votos a favor.
- El artículo 1º, número 13, por 73 votos a favor.
- El artículo 1º, número 14, por 72 votos a favor.
- El artículo 1º, número 15, por 73 votos a favor.
- El artículo 1º, números 16, 18 y 19, por 100 votos a favor.

En todos estos casos, la votación se realizó sobre un total de 119 diputados en ejercicio.

De esta manera, se dio cumplimiento a lo dispuesto en la disposición decimotercera transitoria de la Constitución Política de la República.

Por otra parte, el artículo 1º, números 1, letra b); 5, 6, 8, 9, 10 y 17, así como los artículos 2º y 3º, fueron aprobados, en general, con 86 votos favorables, de un total de 119 diputados en ejercicio.

En particular, en tanto, la aprobación de las normas indicadas se produjo de la siguiente manera:

- El artículo 1º, número 1, letra b), por 88 votos a favor.
- El artículo 1º, número 5, por 115 votos a favor.
- El artículo 1º, número 6, letra a), por 90 votos a favor.
- El artículo 1º, número 6, letra b), por 117 votos a favor.
- El artículo 1º, número 7, nuevo, introducido durante la discusión particular, por 74 votos a favor.
- El artículo 1º, número 8, por 73 votos a favor.
- El artículo 1º, número 9, por 72 votos a favor.
- El artículo 1º, número 10, por 74 votos a favor.
- El artículo 1º, número 17, por 113 votos a favor.
- El artículo 2º, números 1, 2, 7 y 8, por 72 votos a favor.
- El artículo 2º, número 3, nuevo, introducido durante la discusión particular, por 73 votos a favor.
- El artículo 2º, número 4, nuevo, introducido durante la discusión particular, por 72 votos a favor.
- El artículo 2º, número 5, nuevo, introducido durante la discusión particular, por 70 votos a favor.
- El artículo 3º, número 1, letra a), por 75 votos a favor.
- El artículo 3º, número 1, letra b), por 87 votos a favor.

- El artículo 3°, número 2, por 76 votos a favor.
- El artículo 3°, número 3, por 89 votos a favor.
- El artículo 3°, número 4, letra a), por 86 votos a favor.
- El artículo 3°, número 4, letra b), por 85 votos a favor.

En todos estos casos, la votación se realizó sobre un total de 119 diputados en ejercicio.

IX. INICIO DE LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 19 de agosto de 2014.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe.

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

1.- Constitución Política de la República.

1.1. El inciso primero del artículo 5°.

1.2.- Los incisos primero, segundo y tercero del artículo 18.

1.3.- El inciso segundo de la disposición Decimotercera transitoria.

2.- La ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

3.- La ley N° 19.884, Orgánica Constitucional sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral.

4.- La ley N° 18. 603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos.

RODRIGO PINEDA GARFIAS
Secretario de la Comisión

ÍNDICE

| | Página |
|------------------------------------|---------------|
| 1.- Constancias reglamentarias | 3 |
| 2.- Antecedentes | 3 |
| a) De Derecho | 3 |
| b) De Hecho | 4 |
| 3.- Discusión en general | 15 |
| 4.- Aprobación de idea de legislar | 133 |
| 5.- Texto propuesto al Senado | 134 |
| 6.- Resumen Ejecutivo | 150 |
