



FUNDACIÓN
JAIME GUZMÁN

ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS DE REFORMA AL SISTEMA POLÍTICO

N° 410

1 DE ENERO 2025

Ideas & Propuestas

Resumen ejecutivo

El presente *Ideas & Propuestas* analiza la crisis del sistema político chileno. En medio de esta vicisitud, dos propuestas parlamentarias buscan resolver o al menos mitigar esta situación. En un país en que tradicionalmente ha sido el Poder Ejecutivo, a través de gobiernos de facto, el que ordena el sistema político, se abre una ventana para que sean los incumbentes del Congreso Nacional quienes arreglen el sistema.



Foto: pauta.cl

I. Introducción

Chile atraviesa una crisis de gobernabilidad, que se refleja en una parálisis institucional que impide que el Ejecutivo y el Congreso sean capaces de lograr buenos consensos en prioridades ciudadanas, como la salud, pensiones o educación. Crisis coyunturales, reformas electorales pasadas, el fraccionamiento del sistema de partidos y una creciente polarización han tensionado las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, sin incentivos para la cooperación. En esta línea, se hace imperativo recuperar la gobernabilidad del país para el fortalecimiento de la democracia representativa.

En medio de la crisis y con un Ejecutivo inmóvil, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, los parlamentarios decidieron tomar la posta y hacer esfuerzos por modificar el sistema político a través de

dos mociones actualmente en tramitación, las cuales buscan mejorar la disciplina partidaria y restringir la pluralidad de partidos políticos en favor de mayor gobernabilidad.



Foto: camara.cl

II. Las mociones parlamentarias

En la actualidad nuestro Congreso Nacional conoce de dos mociones parlamentarias que vienen a hacer frente -dentro de lo posible-, a los problemas recién esbozados. Una de ellas es estudiada por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado y la otra por la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputados.

i. El proyecto de ley en la Cámara (Boletín N° 15.959-06)

La primera moción consiste en un proyecto de ley, ingresado al Congreso el 24 de mayo de 2023, firmada por los diputados desde el PC hasta Amarillos. Este aún se encuentra en primer trámite constitucional en discusión en general en la Comisión de Gobierno Interior de

la Cámara. Su principal intención consiste en desincentivar “la fragmentación política, regular la participación en los comités parlamentarios y permitir la federación de partidos políticos”. Para ello, propone modificar la ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos (en adelante, “Ley de Partidos”), con los siguientes objetivos:

- La principal propuesta es que se crean las federaciones de partidos, que se definen en la moción como “la unión formalizada de distintos partidos políticos con un programa común que permite la presentación de candidaturas y la actuación conjunta, asegurando la preservación de la identidad y autonomía de partidos”. Esto gana importancia debido a que actualmente la Ley de Partidos establece que ellos se disuelven por “no alcanzar el 5 por ciento de los sufragios válidamente emitidos en la última elección de diputados, en cada una de a lo menos ocho regiones o en cada una de a lo menos tres regiones geográficamente contiguas, en su caso”¹. La moción plantea que los partidos que no alcancen el umbral de votos se puedan federar con aquellos que sí lo alcancen, por al menos un periodo presidencial completo, para evitar disolverse.

- Luego, se agrega que las federaciones deberán tener un programa común, reputándose como partidos políticos, y debiendo organizarse

[1] Por esta norma, en la elección de enero de 2022 el Servel dispuso la disolución de 12 partidos políticos: los partidos: Humanista, Partido de Trabajadores Revolucionarios, Partido Progresista de Chile, Ciudadanos, Partido Regionalista Independiente Demócrata, Partido Ecologista Verde, Igualdad, Nuevo Tiempo, Unión Patriótica, Partido Nacional Ciudadano, Partido Conservador Cristiano, y Centro Unido.

internamente como si fueran uno. Además, sus parlamentarios deberán formar parte de un mismo Comité Parlamentario. Los comités son agrupaciones de parlamentarios “que a través de su jefe permite la relación de la Mesa de cada Corporación, con el fin de hacer más expedita la tramitación de los temas sometidos a su conocimiento”.

- Lo anterior es relevante porque se establecen medidas de disciplina partidaria (o de la federación), ya que se propone que sea una infracción grave a la disciplina partidaria el incumplimiento de un parlamentario a los acuerdos de comité del que formen parte, los que pasarían a ser obligatorios para los integrantes del comité, estén o no afiliados a un partido político.

- Finalmente, se propone que los diputados no podrán renunciar a los partidos en los que fueron elegidos, ni al comité del que forman parte, durante el primer año de su periodo, ni los senadores dentro del primer y quinto año de su periodo. Se agrega que, si renunciaren fuera de dichos plazos, perderán el 50% de las asignaciones parlamentarias que le competen, las que serán destinadas al comité del que formaban parte.

De esta manera, la propuesta tiene medidas más blandas contra los partidos políticos pequeños, buscando generar mecanismos asociativos para que puedan seguir existiendo, pero bajo la estructura común de una federación. Esta medida es esencialmente transitoria, al permitir desfederarse tras un periodo presidencial. Por lo mismo, se ha cuestionado la efectividad de la medida, al generar un acuerdo que probablemente será frágil y de corto plazo. Además, solo tiene



Foto: infinita.cl

sanciones monetarias para quienes abandonen sus comités (pérdida de asignaciones).

ii. La reforma constitucional en el Senado (Boletín N° 17.253-07)

La segunda moción consiste en una reforma constitucional, ingresada al Congreso el 27 de noviembre de 2024, firmada por senadores desde la centroizquierda a la centroderecha. Esta moción se encuentra en primer trámite constitucional en discusión en general, pero ya fue aprobada por la Comisión de Constitución y está a la espera de su votación en general en la sala del Senado. Este consiste en una reforma constitucional que a grandes rasgos propone:

- Primero, constitucionalizar una norma que exige que el Servel deba actualizar periódicamente (se propone cada 10 años) la asignación de diputados entre los distritos electorales, según el procedimiento

establecido en la ley orgánica (que lo hace con base en el último Censo), y no pudiendo aumentar el número de diputados.

- Luego, la medida más controversial es que se propone la incorporación de un umbral electoral del 5% de los votos a nivel nacional para que un partido pueda acceder a tener parlamentarios en el Congreso. En otras palabras, si un partido no obtiene el 5% de los votos válidamente emitidos a nivel nacional, ninguno de sus candidatos a diputados puede ser electo. Se deja como excepción aquellos que logren sumar 8 parlamentarios entre los elegidos en dicha elección y los senadores que tuvieren en ejercicio hasta la siguiente elección. De esta forma, se establecería un umbral legal que filtraría los partidos con menor representación a nivel nacional. Se debe recordar que actualmente se sanciona con la disolución de estas tiendas políticas, por lo que la reforma añadiría además la pérdida del derecho a acceder al Congreso. Se recurre en una disposición transitoria dos medidas de mitigación para la próxima elección parlamentaria: primero, que solo para la próxima elección, este umbral será de 4%, o al menos 4 parlamentarios (entre los senadores en ejercicio y los parlamentarios eventualmente electos); y segundo, se permite que los partidos que no alcancen el umbral puedan acceder a escaños, siempre y cuando se fusionen con otros partidos que hubieren alcanzado el umbral dentro de su misma lista o pacto electoral, dentro de los 30 días posteriores a la calificación de la elección por el Tricel.

- Además, se prohíbe conformar listas únicamente de independientes. Esta medida, proscibiría que nuevamente se formen listas como la Lista del Pueblo, que en el proceso constitucional aglutinó personas sin una afiliación política clara.

- Otra medida relevante que se propone es que cese en el cargo de parlamentario el que renuncia al partido político que proclame su candidatura. Lo mismo, para el parlamentario independiente que hubiere sido electo dentro de un pacto, pero que empiece a militar en un partido distinto al que declaró su candidatura o renuncie al Comité Parlamentario del partido que lo haya declarado. Se establece que serán los partidos que hubieren proclamado al congresista quienes nombrarán a sus respectivos reemplazos.

Es importante mencionar que se trata de ideas que no aparecen por primera vez en el debate sobre la reforma al sistema político. En el último proceso constitucional ya se incorporaron normas sobre el umbral electoral y normas de disciplina partidaria (incluyendo la pérdida de escaño por renuncia al partido), tanto en el texto propuesto por la Comisión Experta como por el Consejo Constitucional.

La propuesta descansa sobre la idea de que el establecimiento de un umbral de entrada impulsaría a los partidos políticos a formar mayorías más amplias que se mantengan dentro del Congreso y que, por tanto, tenderían a mitigar el problema de la fragmentación partidaria beneficiando, de esta manera, la adopción de acuerdos que beneficien al país.



III. Conclusión

Si bien el modelo encuentra nudos importantes para el debate público —como la desaparición de minorías que no logren alcanzar el umbral de votos impidiendo que puedan optar por un escaño en la Cámara de Diputados; o el riesgo de que candidatos con gran apoyo local, pero de partidos pequeños, no logren ser electos por tener un mal desempeño a nivel nacional—, se debe valorar los esfuerzos por hacer reformas al sistema político dentro de la institucionalidad vigente. Estos cambios son muy difíciles de tramitar dentro del Congreso, debido a que son parlamentarios incumbentes los que deben generar reglas que finalmente puedan terminarlos afectando. Por lo mismo se valora que las mociones tengan apoyo incluso de partidos que se exponen a la disolución en caso de que se aprueben.

Es evidente que las soluciones apuntan más a resolver ciertas consecuencias de los problemas actuales, y a generar mayores incentivos a la unidad y la cooperación entre actores políticos. Quedará pendiente la evaluación de normas sobre requisitos para candidaturas independientes, la evaluación del tamaño de los distritos electorales y la cantidad de parlamentarios electos por distritos, prohibición de los pactos, la forma de elección entre la elección de candidatos en listas cerradas bloqueadas o no bloqueadas, y más medidas de disciplina partidaria. Pero si es que el Congreso no se puede poner de acuerdo en pequeñas modificaciones, difícilmente logrará hacer una legislación más integral.

Se debe recordar que, en la historia de Chile, las mayores reformas para ordenar al sistema político se han dado a través de gobiernos de facto, con escasa o nula participación del Congreso Nacional. Esta puede ser la oportunidad en que el Poder Legislativo lleve a cabo esa compleja misión.

Con todo, nuestro problema no es solo de sistema político sino principalmente de cultura política. No solo necesitamos menos partidos, necesitamos mejores políticos. Menos polarizados y bien formados. Este es un problema que se anida en el corazón de los partidos.



www.fjguzman.cl

 @FundacionJaimeGuzmanE  @fundacionjaimeguzman  @FundJaimeGuzman

Capullo 2240 - Providencia, Santiago | Tel: (56 2) 2940 1100