

Reforma constitucional y legal a la fórmula electoral binominal en Chile¹

Francisco Zúñiga Urbina

Resumo

O presente artigo expõe o impacto da reforma constitucional e legal sobre a fórmula eleitoral binominal aplicada no Chile. A partir disso, faz-se importante trazer uma breve descrição dos projetos de reforma constitucional e legal que tratam da matéria, como também a dificuldade de conduzir um processo com tal envergadura no atual momento político do país, uma vez que uma reforma eleitoral sempre terá algumas consequências que não estavam previstas em seu início.

Palavras-chave: sistema eleitoral; Chile; partidos políticos; sistema binomial.

Abstract

This article exposes the impact of constitutional and legal reform about the binomial electoral formula applied in Chile. Thus, it is very important to bring a brief description of constitutional and legal reform projects which discuss the subject, and also shows the difficulty to manage a process as this one in the current political moment in that country, once any electoral reform always will have some consequences that were not previewed in its beginning.

Keywords: electoral system; Chile; political parties; binomial system.

Artigo recebido em 31 de outubro de 2013; aceito para publicação em 1º de dezembro de 2013

Presentacion

Con motivo del IV Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral, abordamos a continuación un tema ya tratado con ocasión del III Congreso de la especialidad consistente en la descripción de este sistema eminentemente empírico, fuente de problemas y de notorias distorsiones en la representación política; pero esta vez nuestra ponencia

Acerca del autor

Profesor titular de la cátedra de Derecho Constitucional, Universidad de Chile.

1. Ponencia elaborada para el IV Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral, Toluca, IEDE- Coordinación de Posgrado en Derecho de la UNAM, 2, 3 y 4 de octubre de 2013, México.

es circunscrita a comentar los alcances de la reforma constitucional y legal a la fórmula o sistema electoral denominado “binominal” (Nohlen: 2011); siendo muy cuidadosos a la hora de conectar la reforma con efectos directos o de largo plazo en el sistema de partidos (Rae, 1975); a pesar de tratarse de variables que interactúan.

Un elemento de contexto muy relevante del acuerdo en torno a la reforma es el “momento constitucional” que actualmente vive el país y que hunde sus raíces en los movimientos sociales de protesta surgidos el año 2011 en el marco de una “exitosa” modernización capitalista en Chile. En el actual “momento constitucional” se plantea el alumbramiento de una nueva Constitución, que abra el horizonte ideológico-constitucional y ponga fin a los cerrojos o camisas de fuerza de la Constitución vigente, y que lastran como herencia institucional de la dictadura. En tal herencia observamos los cerrojos institucionales propiamente tales, a saber: leyes de supermayorías, sistema “binominal” y control preventivo de constitucionalidad por el Tribunal Constitucional, y un meta-cerrojo dado por los quórums reforzados ordinarios y extraordinarios de reforma constitucional que otorgan a una minoría cualificada el bloqueo de la reforma y por ende, la llave del ejercicio del poder constituyente derivado (Zuñiga: 2013; Aitra Lemaitre: 2013). El acuerdo en torno al cerrojo del sistema “binominal” se gesta en el Senado (Comisión de Constitución, Legislación y Justicia) entre los senadores oficialistas del partido Renovación Nacional y los senadores de los partidos de la oposición de centro e izquierda, y tiene todas las limitaciones propias de deshacer un cerrojo.

El contexto del acuerdo aquilatado en el Senado es complejo, dado que junto al “momento constitucional”, Chile pasa por elecciones políticas (presidenciales y parlamentarias) del cuadrienio, y elección administrativa de Consejos Regionales, a verificarse el 17 de noviembre de 2013.

La complejidad de la reforma electoral se observa en la multiplicidad de proyectos de reforma constitucional y legal recogidos en mociones y mensajes, y en las críticas formuladas desde las universidades y centros de pensamiento a los problemas de representación proporcional y legitimidad, así como la crítica política que acusa “gatopardismo” a la mentada reforma.

Por último, la reforma electoral que importa una serie de reformas políticas (no reelección indefinida, reemplazo de parlamentarios, financiación de los partidos, entre otras), tropieza en el “momento

constitucional” con propuestas de reforma constitucional y de una nueva Constitución; que conllevan definiciones acerca del sistema electoral y de roles diferenciados de las cámaras del Congreso Nacional. De suerte que la reforma electoral puede estar desacoplada al menos parcialmente de la reforma constitucional o de la propuesta de una nueva Constitución.

En la ponencia abordaremos la descripción sumaria de los proyectos de reforma constitucional y legal; sin adentrarnos en las definiciones del sistema: listas abiertas o cerradas, distritos o circunscripciones pequeñas o medianas, o en la fórmula electoral misma (D'Hondt o empírica mejorada); dado que tales definiciones aún no se producen; a pesar de haberse adelantado en diversas opciones de “redistributaje” que repasaremos sumariamente en el capítulo siguiente. Además abordaremos los problemas que debe hacer frente una reforma electoral (Nohlen: 1995).

Cerraremos la ponencia con un apartado de conclusiones, con tres de precisiones preliminares, cargando las tintas al análisis crítico y prospectivo de la reforma electoral; reseñando, además de los temas nuevos abiertos en el debate político, constitucional y legal, los temas que propiamente son atingentes al Congreso Nacional y a los partidos políticos.

I. Descripción sumaria de los proyectos de reforma constitucional y legal

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, en sesión de 28 de agosto de 2013, aprobó el proyecto de reforma electoral en su contenido constitucional iniciado por moción de los senadores Espina, Larraín (Carlos), Rossi, Walker (Patricio) y Tuma, Boletín n° 9078-07, y que tiene por objeto posibilitar la modificación del sistema electoral; pasando al pleno del Senado dónde el proyecto ha sido finalmente aprobado en este primer trámite³. Este proyecto

3. Con fecha 15 de octubre de 2013, la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, aprobó el proyecto en referencia, pasando el proyecto a la Comisión de Constitución de dicha cámara para la elaboración del informe final. http://www.camara.cl/prensa/noticias_detalle.aspx?prmid=80765, consultado 15 de octubre de 2013. Finalmente con fecha 7 de enero de 2014 el proyecto fue aprobado en la Cámara de Diputados, encontrándose en actual trámite de promulgación la ley de reforma constitucional.

tiene su origen y conexión con otros tres proyectos presentados anteriormente (Boletín n° 9.023-07, 9.031-07 y 9.038-07), que buscaban el mismo fin; ellos son:

Proyecto Boletín n° 9023 – 07

Este proyecto fue promovido por la moción de los senadores Walker (Patricio), Chahuan, Rossi y Tuma. La moción se funda en el acrecentamiento de la distancia de la ciudadanía y las instituciones y sus representantes, con altos niveles de abstencionismo electoral (elecciones administrativas de 2012), con una deficiente representación popular y poca participación e impeditivo de nuevos actores en el proceso político; todo lo cual perjudica a la legitimidad del “sistema institucional”.

En el proyecto se modifica el Art. 47 de la Constitución, eliminando la referencia a que la Cámara de Diputados estaría integrada por 47 Diputados, al tiempo que establecía que la configuración de los distritos debería considerar la igualdad de voto de los ciudadanos. El texto propuesto para el Art. 47 era el siguiente:

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

Luego, se establecía la figura de los “Senadores Nacionales”, que durarían cuatro años en sus cargos, limitando la posibilidad de reelección a una sola vez. Así, se proponía la modificación del Art. 49 de la Constitución por la siguiente:

El Senado se compone de miembros elegidos por votación directa. Habrá senadores nacionales, que durarán cuatro años y senadores elegidos por circunscripciones senatoriales, en consideración a las regiones del país, con mandato de ocho años y que se renovarán alternadamente cada cuatro años.

Por otro lado, en el proyecto se proponía la modificación del Art. 51 de la Constitución por el siguiente:

Las elecciones de diputados y de senadores se efectuarán conjuntamente. Los senadores que representan circunscripciones territoriales podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo sólo por una vez; los senadores nacionales y los diputados podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo por dos períodos.

Proyecto Boletín nº 9031 – 07

Este proyecto inició por mensaje del Presidente de la República, mecanismo propio de la iniciativa de ley del Gobierno en nuestro presidencialismo.

El proyecto establecía límites a la reelección de diputados, sólo por dos veces, y de senadores, por una sola vez por la misma circunscripción.

Igualmente modificaba el sistema de reemplazo de parlamentarios, por el siguiente:

Las vacantes de diputados y las de senadores, se proveerán por el Tribunal Calificador de Elecciones con el ciudadano que, habiendo integrado la lista electoral del parlamentario que provoque la vacancia, habría resultado elegido si a esa lista hubiere correspondido otro cargo. Si el parlamentario que cesare hubiere sido elegido dentro de un subpacto, la prioridad para reemplazarlo corresponderá al candidato que hubiere resultado elegido si a ese subpacto le hubiere correspondido otro cargo.

En caso de no ser aplicable la regla anterior, la vacante será proveída por la Directiva Central del partido político al que hubiere pertenecido al momento de ser elegido quien hubiere motivado la vacante, de entre los ciudadanos incluidos en una nómina de tres personas propuesta por los senadores, diputados, alcaldes, concejales y consejeros regionales de la región en que ésta se produjo pertenecientes a dicho partido. Para tal efecto, el Tribunal Calificador de Elecciones informará al Servicio Electoral a objeto que éste convoque a las autoridades mencionadas en la fecha en que determine, las que votarán en un solo acto por una persona quedando conformada la nómina por quienes obtengan las tres primeras mayorías. La Directiva Central del partido político tendrá un plazo de diez días de recibida la nómina para resolver e informar a la Cámara respectiva.

Los parlamentarios elegidos como independientes no serán reemplazados, a menos que éstos hubieren postulado integrando pacto electoral. En tal caso, se aplicará lo dispuesto en los dos incisos precedentes. Si procede, la nómina de tres nombres será propuesta en la forma y por las autoridades señaladas en el inciso anterior, pertenecientes al partido político indicado por el respectivo parlamentario al momento de presentar su declaración de candidatura, resolviendo la Directiva Central de dicho partido.

El reemplazante, deberá reunir los requisitos para ser elegido diputado o senador, según el caso. Con todo un diputado podrá ser nominado para ocupar el puesto de un senador, de acuerdo a lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto, debiendo aplicarse, en ese caso, las normas de este artículo para llenar la vacante que deja el diputado, quien al asumir su nuevo cargo cesará en el que ejercía.

Proyecto Boletín nº 9038 – 07

Este proyecto de reforma constitucional fue presentado por los senadores Lagos, Letelier y Quintana.

En el proyecto se modificaba el Art. 18 de la Constitución, agregando un texto donde se establecía un sistema de elección proporcional del tenor siguiente:

Las elecciones tanto de la Cámara de Diputados como del Senado, se realizarán a través de un sistema proporcional. La primera será de representación popular, mientras el Senado será de representación de las regiones del país.

Luego, se modificaba el Art. 47 de la Constitución, suprimiéndose la referencia al número 120.

Por otro lado, se modificaban los quórum de aprobación de las leyes, alterando el Art. 66 de la Constitución de la forma siguiente:

Las normas legales que interpreten preceptos constitucionales necesitarán, para su aprobación, modificación o derogación, de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio. Las normas legales a las cuales la Constitución confiere el carácter de ley orgánica constitucional o de quórum calificado requerirán, para su aprobación, modificación o derogación, la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio. Las demás normas legales requerirán la mayoría

de los miembros presentes de cada Cámara, o las mayorías que sean aplicables conforme a los artículos 68 y siguientes.

Boletín nº 9078 – 07

Del análisis de los tres proyectos anteriores, según da cuenta el informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, surge la necesidad de un nuevo proyecto, que es el aprobado por la Comisión, en el sentido de que se permita al legislador orgánico constitucional modificar el número de integrantes de la Cámara de Diputados⁴; dado que el número de senadores había sido resuelto por la reforma constitucional de 2005 que encomienda a la ley orgánica constitucional el “número de senadores, las circunscripciones senatoriales y la forma de elección” (Art.49 de la Constitución).

El proyecto de ley, en una primera redacción, contemplaba sólo la eliminación del guarismo 120 del artículo 47 de la Constitución, pero en la discusión los representantes del Poder Ejecutivo señalaron que sería conveniente alterar la redacción de la norma, por lo que lo aprobado por la Comisión en definitiva fue reemplazar el texto por el siguiente:

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

Además, el proyecto aprobado reemplaza los incisos segundo y tercero de la disposición décimo tercera transitoria, referidos a las modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios. Esta disposición solamente hacía referencia a la regulación por dicha ley del número de Senadores, la nueva redacción incluye, además, al número de Diputados, habiéndose aprobado el siguiente texto:

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

4. El Primer Informe de Constitución del Senado, sobre el proyecto de ley Boletín Nº 9078-07, consigna en su página 5: “Del análisis de las mencionadas iniciativas se concluyó, por los miembros de la Comisión, que era indispensable presentar un nuevo proyecto de reforma constitucional que permita al legislador orgánico constitucional modificar el número de integrantes de la Cámara de Diputados.”

el sistema electoral vigente, requerirán del voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Finalmente, hacer notar que se acordó suprimir el inciso tercero de la disposición décimo tercera transitoria, por cuanto la misma hacía referencia a los senadores institucionales; suprimidos por la reforma constitucional de 2005.

Para concluir, en el debate “legislativo” o “prelegislativo” del sistema binominal, se sugiere aumentar en la Cámara de Diputados el número de diputados de 120 a 134 (o 150), disminuyendo el número de distritos de 60 a 31 que eligen 2, 4 y 6 diputados respectivamente; y para el Senado se propone aumentar el número de senadores a 44 (o 50), reduciendo el número de circunscripciones de 19 a 15, diez circunscripciones regionales elegirían 2 senadores cada una, en cuatro circunscripciones se elegirían 4 senadores y en la región metropolitana se elegirían 8 senadores. La promesa es que el 75% de los ciudadanos electores eligen senadores sin binominal y el 95 % de los ciudadanos electores elige diputados sin binominal. La reforma electoral promete además más competencia y representatividad en la Cámara de Diputados, primero por haber más escaños por distrito o circunscripción a llenar y segundo porque mejora la tasa de representatividad, dado que pasamos de un diputado representando un promedio de 250.000 electores a un diputado por cada 100.0000 electores. La misma mayor competencia y representación en el senado está muy disminuida; ya que 10 circunscripciones-regiones de 15 mantienen el “binominal”. La introducción de la fórmula de cifra repartidora D’Hondt con “binominal” sigue favoreciendo a los pactos o alianzas más votados y dentro de ellas a los partidos-candidatos más votados.

Lo anterior hace complejo el balance “legislativo” o “prelegislativo” de la reforma electoral, dado las limitaciones de la reforma y las promesas incumplidas o a medio cumplir en materia de competencia (desafiabilidad) y representatividad; y la irrupción de nuevos actores a la política parlamentaria o gubernamental.

Ello, se traduce en una crítica política dura en orden a que la reforma electoral es un ejercicio de autoengaño o “gatopardismo”.

2. La reforma del binominal

El análisis de la reforma del “binominal” exige abordar un buen número de temas que se plantean con motivo de la discusión parlamentaria de los proyectos de reforma constitucional y legal. La introducción del “binominal” durante la dictadura, respondió a una cierta lógica de forzaxr el bipartidismo, propósito expresado en la historia de la ley (Comisión Fernández de la Junta de Gobierno) frente a la larga experiencia chilena de representación proporcional; propósito de cierta “ingeniería constitucional-legal” frustrado por un resistente sistema de partidos y las propias reformas electorales de 1989; pero al mismo tiempo el “binominal” tiene un efecto bipolar y centrípeto sobre la estructura del sistema de partidos. El sistema “binominal” es empírico o “sui generis”: no es mayoritario porque no favorece al partido o pacto mayoritario en votos, siendo su efecto votos/escaños medianamente proporcional, pero excluyendo a partidos pequeños o sin alianzas o pactos (Nohlen: 1994; Nohlen: 2013).

2.1. Fines de la Reforma Electoral

En rigor cualquier reforma electoral debiese estar guiada por algunos objetivos básicos, de modo de contribuir al fortalecimiento de la democracia. Como es usual sostener hoy los sistemas electorales buscan dos fines principales: representar y permitir dar gobernabilidad en el país; congruentes con los principios de representación y decisión subyacentes a ellos. La finalidad de representar 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, 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 representativas⁵. 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 Congreso Nacional. Un

5. FUENTES, 2013a, 2013b, 2013c. Sobre el concepto de ciudadanía heredado de la dictadura y la crisis de representación, ATRIA et al., 2013, pp. 34-56, 73-79.

gobierno será eficaz si logra construir coaliciones, que sean estables en el tiempo para aprobar sus iniciativas en el Congreso Nacional y llevar a cabo políticas públicas a través de su Administración.

Los proyectos de reforma constitucional y legal de reforma electoral consideran varios objetivos, ni siempre compatibles o coherentes. Polarmente se exemplifican las mociones parlamentarias y el mensaje presidencial en la materia. En efecto, la iniciativa del Gobierno tiene por objetivos declarados mejorar la representación, la competencia, la gobernabilidad, el acceso de partidos políticos, no aumentar los costes financieros de funcionamiento del Congreso Nacional, e incentivar la participación en las elecciones.

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

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

Las propuestas de reforma electoral (mensaje presidencial y moción) son más bien moderadas. Buscan ampliar la competencia en la Cámara de Diputados, pero dejan casi intacta la estructura del sistema “binominal” en el Senado. De esta manera, la reforma electoral está generando un alza de expectativas que no guarda exacta correspondencia con la realidad. En términos hipotéticos, si se aprobase cualquiera de los proyectos tal cual fueron presentados, el mapa político no variaría sustantivamente. Por lo mismo, pensar que una reforma como esta va a resolver la actual crisis de representación que vive el sistema político chileno es sin duda problemático. La reforma electoral no resolverá, sino muy parcialmente, los actuales

problemas de cuestionamiento a la legitimidad de nuestras instituciones, como tampoco necesariamente incentivará radicalmente la participación ciudadana.

2.2. Contexto del Binominal

Un adecuado contexto del “binominal” es basal a la formulación de una reforma electoral, y es una empresa inasumible en esta ponencia, pero sí es posible detectar problemas. Se trata entonces de hacer una suerte de diagnóstico de los problemas que enfrenta nuestro sistema político y, particularmente, nuestro sistema electoral. Este diagnóstico guarda directa relación con los “requisitos funcionales” de un sistema electoral funcionando: representación, reflejando el Parlamento 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 tales “requisitos funcionales” el sistema “binominal” resulta deficitario, y por ende en fuente de problemas. Son a lo menos tres los problemas que afectan directamente al sistema y que guardan relación con estos “requisitos funcionales”:

a) Crisis de legitimidad

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

La ciudadanía o cuerpo electoral desconfía de sus instituciones de representación (partidos, clase política, senadores y diputados), y participa cada vez menos de los procesos electorales formales; siendo relevante la distinción de elecciones políticas y administrativas. A esta distancia entre instituciones representativas y ciudadanía se suma la creciente desafección del cuerpo electoral respecto de los partidos y coaliciones. Observamos, menores niveles de identificación

ya sea con coaliciones o con partidos (de Vega: 1993). Ha surgido un fenómeno nuevo en Chile, el personalismo en lo político, lo que ciertamente no es una señal sana para nuestra democracia, y que algunos, cargando tintas, observan como un incipiente “populismo”.

b) Brecha votos-escaños

El sistema electoral binominal podría tener algo que ver con esta crisis de legitimidad. Desde el punto de vista comparado, Chile presenta índices globales más bien moderados de “desproporcionalidad” (esto es la diferencia entre el número de votos obtenidos y el de escaños). Pero si bien globalmente podríamos estar bien, cuando se analiza las diferencias por partidos, vemos consecuencias significativas (Fuentes). El sistema electoral chileno tiende a favorecer o premiar 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.

Por otra parte que cuando analizamos la relación votos/escaños en la Cámara de Diputados obtenemos una mirada distorsionada por cuanto allí operan pactos por omisión o bien una suerte de “uti possidetis” que sitúa a un partido con un mejor derecho y con parlamentario candidato a reelección, con difíciles condiciones de desafiability; todo lo cual que nos impide ver el peso real de los partidos. Se observa una alta tasa de permanencia del parlamentario en el cargo. Asimismo, incluso en casos donde dos partidos de una coalición compiten en todos los distritos, también se dan acuerdos de llevar candidatos(as) más o menos fuertes, con lo que se produce un efecto que no nos permite medir verdaderamente las fuerzas en competencia. Así, podríamos aproximar la fuerza electoral de los partidos más correctamente utilizando los resultados de las elecciones de concejales, que es un sistema de competencia entre todos los partidos y con fórmula proporcional corregida. Si tomamos como ejemplo las elecciones de 2008 y 2012 y lo comparamos con los escaños obtenidos en la Cámara, observamos bastante consistencia en los resultados. La relación votos/escaños es para los partidos la siguiente: UDI + 15,7; PPD +6,5; PDC +1,87; PRSD -1,04 - 1,1; PRI -1,18; PS -2,0, y PC -2,53. En términos generales, concluyó, los que pierden con el sistema binomial son los partidos más pequeños o quienes han negociado cupos de competencia en peores condiciones; mientras los que ganan son partidos capaces de negociar mejor.

c) *Relación escaños/territorios (malapportionment)*

Otra dimensión que deberá considerarse es la relación entre el número de escaños que corresponde proporcionalmente a cada región o unidades territoriales. En caso de verificarse diferencias muy significativas, estamos hablando de *malapportionment*. En Chile vemos que 39,1% del electorado está en la Región Metropolitana mientras 60,9% está en otras regiones. Sin embargo, 26,7% de los Diputados y 10,5% de los Senadores es representante de la Región Metropolitana. Aquí hay una cuestión muy sustantiva a resolver, agregó, y que alude a como el sistema político pretende mantener una política de sobre-representación de algunas unidades territoriales sobre otras. Las diferencias son demasiados pronunciadas, sobre todo a nivel del Senado, por lo que, manteniendo ese principio de sobre-representación, inevitable cuando el Senado es cámara territorial de algún modo, es necesario atenuarla en un Estado unitario.

A continuación, la relación representante/cantidad de electores en la Cámara de Diputados y en el Senado, comparando las dos propuestas de reforma legal que se han presentado; permite concluir que mientras el proyecto del Gobierno no resuelve los problemas de *malapportionment*, la de RN-Oposición lo hace moderadamente. El sociólogo Claudio Fuentes propone el esquema siguiente:

| Elección de Diputados | Objetivos |
|------------------------------------|-----------|
| Proporcionalidad Regiones | Propuesta |
| Diputados / electores (aproximado) | |
| Efectos | |
| Electores RM | 39,1% |
| Electores Regiones | 60,9% |
| Total 13,3 mil | |

| Propuestas | Actual 120 | Gobierno 120 | RN/Oposición 150 |
|--------------------|---------------|-----------------|---------------------|
| Diputados RM | 26,7% | 26,7% | 32% |
| Diputados Regiones | 73,3% | 73,3% | 68% |
| Dip/Electores | 1-111.000 | 1-111.000 | 1-89.000 |
| RM | 1-163.000 | 1-163.000 | 1-109.000 |
| Regiones | 1-92.000 | 1-92.000 | 1-79.000 |

| | | |
|------------------------------------|--|-----------|
| Elección de Senadores | | Objetivos |
| Proporcionalidad Regiones | | Propuesta |
| Diputados / electores (aproximado) | | 39,1% |
| Electores RM | | 60,9% |
| Electores Regiones | | |
| Total 13,3 mil | | |

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

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

Nuevamente, es recurrente el factor de distorsión en la representación, si se cruza esta información con la forma jurídica unitaria de Estado que posee Chile.

A continuación, el sociólogo Claudio Fuentes presenta un cuadro en que se constata la relación entre un representante y sus electores, en diversos países.

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

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

Fuente: Idea Internacional, database.

2.3. Efectos de los Proyectos en debate

Un último ejercicio problemático que debemos consignar dice relación con algunos de los potenciales efectos de los proyectos de reforma constitucional y legal analizados acerca del “binominal”. Estos problemas desnudan la falta de sistema de la reforma electoral, no sólo divorciada del “momento constitucional” sino de otras variables como sistema de partidos, régimen de gobierno, entre otros. Luego, si se modifica solo el sistema “binominal” y no se enfrenta la reforma legal del financiamiento de la política, a los partidos políticos y la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, por señalar algunos cuerpos legales, prospectivamente sus efectos pueden resultar muy negativos para el sistema político en su conjunto.

a) Reformas aumentarán gasto de campañas.

Ambas propuestas, la del Gobierno y de RN-Oposición sugieren un “redistributaje”, esto es, tener un número menor de distritos o unidades pero territorialmente más extensos. Incluso la propuesta del Ejecutivo extiende esta idea para algunas circunscripciones del Senado. Ejemplarmente el cambio impactaría especialmente a las candidaturas independientes, las que hoy tienen que hacer campaña en Providencia-Ñuñoa para obtener uno de los dos cupos disponibles

en la Cámara; pero con el nuevo esquema tendría que competir por uno de los 8 cupos, pero en Providencia, Ñuñoa, Las Condes, Vitacura, Lo Barnechea, La Reina y Peñalolén.

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

Electores por distrito de acuerdo a propuestas

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

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

Asimismo, tanto la propuesta del Gobierno como de RN-Oposición incentivan una mayor proporcionalidad en la Cámara baja, pero dejan prácticamente intacto el sistema de representación en el Senado. El “binominal” seguiría operando para la Cámara Alta, en algunas regiones-circunscripciones igual a hoy y en otras regiones-circunscripciones que aumentan el número de escaños (4, 6 y 8), sería un “binominal” moderado o moderadamente proporcional.

Paradójicamente, es un reforzamiento de la lógica del bloqueo contramayoritario tan presente en la Constitución heredada de la dictadura, que se proyectaría en la reforma electoral, sino se adoptan correcciones. En efecto, como todas las leyes deben pasar por ambas cámaras para su aprobación, se reforzaría la idea del Senado como un actor de veto, es decir, que impide reformas. Pero además, por el Senado pasan muchos nombramientos, por lo que mantendríamos un esquema binominalizado en el sistema político, incluso más allá del propio Congreso Nacional.

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

c) Mayor proporcionalidad, ¿menor gobernabilidad?

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

Al poseer Chile un sistema político presidencial sin reelección consecutiva, se podría anticipar un escenario de Presidentes que enfrenten un Congreso Nacional más fragmentado. Entonces, el costo de formar coaliciones estables se incrementaría. El Poder Ejecutivo deberá negociar con un mayor número de pequeñas fuerzas para aprobar sus proyectos y tener mayoría en la cámara. Los mayores niveles de representatividad dificultan construir coaliciones de gobierno estables en el tiempo (C. Fuentes).

La solución a este problema (presidencialismo con sistema multipartidista) pasaría por establecer un régimen político mixto

(semipresidencial, por ejemplo) o parlamentarizado, que incentive el establecimiento de coaliciones estables bajo el liderazgo de un primer ministro. En este sentido, las dos reformas se hacen cargo de la competencia y de la representación, pero no enfrentan el tema de la formación de coaliciones estables en un régimen político coherente, cuestión que es clave hoy en Chile al contar con gobiernos que no disponen de mayorías en el Congreso para viabilizar sus propuestas.

d) Gerrymandering

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

e) Listas nominales y personalización

En relación con el mecanismo de lista (cerrada o abierta, bloqueada o no), el sistema “binominal” permite en la actualidad dos candidatos por lista (lista cerrada y no bloqueada), con pacto de partidos e inclusión de independientes en pacto; pero las candidaturas independientes son uninominales. En el “binominal” la votación es nominal, es decir, se vota por una persona en particular dentro de una lista. Así una elección con cuatro listas podría llegar a contar con 8 candidatos, lo que ciertamente es identificable y manejable para el elector. En la propuesta del Gobierno se sugiere ampliar el número de escaños por distrito. En algunos casos, manteniendo 2, en otros 4 o 6 asientos. En la propuesta de RN-Oposición se considera la elección de 3 a 8 diputados por

distrito. Esto significa que si se mantiene el voto nominal (y no por lista) la oferta potencial de candidatos en un distrito específico se incrementa significativamente dependiendo del número de listas que se presenten.

La reforma electoral permite al abrir limitadamente las listas, conservando el voto personalizado, dibujar escenarios de mayor competencia y desafiabilidad. Por la vía ejemplar en distritos con cuatro listas (que es un supuesto probable), y si los partidos deciden armar listas para todos los escaños en disputa, entonces el elector se enfrentaría en algunos distritos a papeletas de 16 candidatos, otros de 24 candidatos y otras de 32 candidatos.

Para explicar esta situación, C. Fuentes consigna el siguiente cuadro:

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

| # Listas | <i>Actual 2 asientos</i> | <i>Distrito 4 asientos</i> | <i>Distrito 6 asientos</i> | <i>Distrito 8 asientos</i> |
|----------|------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| 2 | 4 | 8 | 12 | 16 |
| 3 | 6 | 12 | 18 | 24 |
| 4 | 8 | 16 | 24 | 32 |
| 5 | 10 | 20 | 30 | 40 |

El efecto de abrir total o parcialmente la lista, aumentando el número de escaños en un distrito tiene el efecto de “despersonalizar” la carrera al Congreso Nacional. Un mayor número de candidatos tiende a diluir la identificación del electorado. Por ello, en esos casos, lo que se busca es aumentar la identificabilidad (con partidos y/o plataformas programáticas), y aquello se hace mediante medidas que obliguen a los candidatos a identificar el partido que los apoya en las campañas, o bien, generar de algún modo un voto de lista cerrada. Lo anterior, morigera la personalización e incentiva el voto programático a partidos. Obviamente, esto afecta la libertad de las personas a decidir por un candidato específico dado que es el partido el que define el orden de preferencias dentro de la lista. Una solución intermedia es permitir el voto nominal y también el voto por lista, lo que ayudaría a provocar debates programáticos (C. Fuentes).

Sin embargo, la apertura total o parcial de la lista cerrada que impera hoy es una muy significativa reforma, pro competencia y

desafiabilidad al interior de los partidos y las coaliciones, exigiendo repensar el mecanismo de las “elecciones primarias” al menos en elecciones políticas parlamentarias. Por otra parte, la despersonalización del voto fortalece a partidos, sistema de partidos, plataforma programática y politización de la sociedad.

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

Adicionalmente, es menester abordar los otros cambios propuestos en el mensaje y mociones comentadas. La propuesta del Gobierno sugiere cambiar el sistema de reemplazo en caso de vacancia. Hoy, dicho mecanismo depende de los partidos. Se sugiere que sea el compañero de lista como primera opción. Luego, si este no existe, por el compañero de subpacto. Si lo anterior no procede, resolvería la directiva de los partidos políticos a propuesta de una lista de tres nombres que propondrían senadores, diputados, alcaldes, concejales, y consejeros regionales de la región. También se permite la posibilidad que un diputado pueda reemplazar a un senador.

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

A su juicio, un sistema de reemplazo debiese pasar por la aprobación de la ciudadanía. Dejar que sean las directivas las que deciden este asunto de nuevo crearía una fuerte resistencia ciudadana. La elección directa tiene el beneficio de asociar un eventual reemplazo a un potencial costo para el partido que decide sustituir a un Diputado o Senador. Sacar parlamentarios del Congreso Nacional para colocarlos en el Poder Ejecutivo produce desazón por cuanto los electores no escogieron Diputados o Senadores para que terminen siendo Ministros. La elección directa por parte de la ciudadanía (con la limitación que sea hasta 18 meses antes del término del período) sería una medida que debería considerarse (C. Fuentes).

Otra opción, que tiene antecedentes en el derecho electoral del siglo XIX y principios del siglo XX, es la de los parlamentarios

“suplentes”, que ciertamente refuerza el mecanismo de lista, la despersonalización del voto y refuerza el rol de los partidos políticos, que reclutarán a su personal en dichas suplencias.

Finalmente, en cuanto al tema del límite a la reelección, ambas propuestas comentadas sugieren establecerlo. Antes de resolver sobre este punto habría que adoptar dos precauciones formuladas por C. Fuentes en su análisis. Primero, lo anterior supondrá que la experiencia política adquirida por los parlamentarios se pierda, lo que implicaría la necesidad de fortalecer las capacidades del Congreso Nacional para elaborar leyes. Segundo, la propuesta del Gobierno permite que los parlamentarios puedan competir en otro distrito. Entonces, es muy probable que en su último período, se produzca un desinterés del parlamentario de representar su distrito y de comenzar a observar al distrito vecino, para seguir su carrera parlamentaria. La crítica política arrecia frente a esta limitación a la “reelección” agiornada: el fenómeno de las “sillas musicales” o una suerte de “puerta giratoria” al interior del Congreso Nacional.

Conclusiones: ¿fin del binominal?

la reforma electoral, aunque sea un lugar común, es una cuestión debatida y problemática siempre, explicada de suyo por la proliferación de sistemas en los diversos países (Nohlen: 1981), proliferación que hace muy difícil seguir usando la fórmula mayoritaria o proporcional en su descripción clásica (Duverger: 1972; Duverger: 1988). Luego, a pesar del lugar común, la sinopsis del debate en Chile, es una demostración palmaria de esto. Ello permite dejar abierta la pregunta acerca de si en efecto asistimos al ¿Fin del binominal?

Con todo, en este lugar me parece relevante subrayar prospectiva y críticamente los efectos de la reforma electoral en relación al régimen político (Nohlen: 1998). Esta visión prospectiva y crítica requiere de tres precisiones preliminares: el sistema “binominal” no es uno más de los sistemas mixtos-empíricos instalados en sistemas democráticos como podría concluir un observador externo.

El sistema “binominal” es un cerrojo en línea con una “Constitución trampa”, contenido en leyes orgánicas constitucionales dictadas por el legislador autoritario antes de 1990 (con un mapa electoral confeccionado y manipulado con los resultados adversos para el régimen en el plebiscito del 5 de octubre de 1988), como

partes de un arreglo institucional enderezado a privar al cuerpo electoral la capacidad de adoptar decisiones políticas directa o indirectamente. Además el sistema “binominal” en su naturaleza empírica “toma lo peor de ambos sistemas” (Atria: ___): mayoritarios y proporcional; la exclusión de la diversidad que constituye el déficit de los sistemas mayoritarios, y la dificultad para configurar mayorías que es el déficit de los sistemas proporcionales. Asimismo, el sistema “binominal” efectivo y capaz de recompensar a partidos grandes dentro de cada pacto o alianza, es deficitario, a saber: es un sistema de representación limitado y excluyente; es un sistema que desplaza la competencia polar al interior de cada pacto o alianza, trasladando la decisión a las élites partidarias que sitúan candidatos fuertes en cada lista de pacto, es un sistema reductivo de la capacidad de movimiento de los partidos en la formación de pactos o alianzas, y adicionalmente reduce el pluralismo político al forzar a la ciudadanía a optar por bloques.

Con las precisiones preliminares consignadas, es posible avanzar en este ejercicio prospectivo y crítico.

Primero, las distorsiones a la representación en sus variables población/ territorio, que da lugar a sobre-representación cuyos guarismos son altísimos y fuera de todo estándar admitido como legítimo en la jurisprudencia constitucional comparada; aspecto abordado críticamente por Nogueira Alcalá en nuestro medio.

Sin embargo, la mirada acerca de la sobre-representación dependen de la forma jurídica de Estado, y por ende de una eventual reforma a la distribución territorial de poder político. En un Estado unitario con bicameralismo simétrico, como el de Chile, la distorsión a la representación es intolerable o excesiva.

Segundo, el reemplazo de la fórmula empírica del “binominal” (mayoritaria-minoritaria) por una fórmula proporcional o más proporcional, que reequilibra los fines u objetivos del sistema electoral: participación-gobernabilidad; se produce en el contexto de un régimen presidencialista, contribuyendo a hacer más minoritario tal régimen o a hacer más difícil la construcción de coaliciones estables y sólidas.

Luego, la mirada del reemplazo de fórmula electoral en el sistema por la reforma electoral hoy discutida en el Senado de Chile, está desacoplada de la reforma institucional que también se debate con motivo del “momento constitucional” que el país atraviesa. De este

modo, no sólo el bicameralismo simétrico que Chile posee, el rol del Senado y de la Cámara de Diputados se discuten, sino también las variables de sistema de partidos y de sistema electoral. Los fines de participación y gobernabilidad (representación), tienen respuestas distintas si Chile conserva el régimen presidencialista o si finalmente opta por su reforma: sustituyéndolo por un régimen semi-presidencial en que resulta clave la relación fiduciaria o de confianza del Gobierno con la cámara baja. En este escenario, gobernabilidad, representación proporcional y coaliciones estables y sólidas requieren de una respuesta coherente.

De esta manera, la reforma electoral a nivel constitucional y legal va a requerir de un compás de espera para terminar acoplada a la reforma institucional que mira a un nuevo arreglo institucional tanto en el reparto de poder territorial (Estado Regional) como al reparto de poder Gobierno-Parlamento.

Finalmente, es menester subrayar que la reforma del binominal tiene la virtud de abrir una discusión acerca en una reforma política o institucional, que aborde los temas siguientes:

- a) El financiamiento fiscal de los partidos políticos, que resuelva el problema de los aportes privados y eventuales conflictos de interés;
- b) Apertura de las listas, para así aumentar y mejorar la oferta electoral, competencia y desafiabilidad.
- c) Introducción de cambios al límite a la reelección, hoy indefinida para cargos públicos de origen electivo; y
- d) Mejorar el sistema de reemplazo de parlamentarios; corrigiendo los defectos partidocráticos que han formulado.

En suma, la reforma electoral, anhelada, esperado y sobre la cual hay cifradas tantas expectativas, está condenada a un compás de espera, por lo menos para acoplarla con las grandes definiciones constitucionales que se están produciendo en el actual “momento constitucional”.

Por ahora, la reforma constitucional aprobada en su primer trámite sólo sustrae de las definiciones a realizar el no menor factor del número de diputados que integrarán la Cámara de Diputados del Congreso Nacional (inciso primero del artículo 41 de la Constitución); hoy cerrado a 120 miembros; los que se elegirán en votación directa por “distritos”, correspondiendo a la ley orgánica constitución determinar número de diputados, de distritos y fórmula electoral. Adicionalmente, la reforma constitucional se rinde a la lógica

de toma de decisiones políticas en la Constitución vigente: que lleva algunos autores (Atria) a hablar de “Constitución trampa”. En efecto al encomendar a la ley orgánica constitucional la determinación del número de diputados, distritos y “forma de elección”, lo está haciendo a través de un mecanismo contramayoritario como son las leyes de quórum especial, creación del constituyente autoritario de 1980 y que se mantiene hasta ahora; que fue reforzada en la reforma constitucional de 2005 y hoy se propone mejorar. Reforzada por que ya la reforma constitucional de 2005 había sustraído el “binominal” de la Constitución para situarlo en la ley orgánica constitucional (incisos segundo y tercero de la Disposición transitoria decimotercera de la Constitución vigente); pero dicha legislación orgánica tiene un quórum reforzado (no de 4/7 partes de parlamentarios en ejercicio de cada cámara que es el quórum propio según lo ordena el artículo 66) de 3/5 partes de parlamentarios en ejercicio; en suma el mismo quórum reforzado ordinario de reforma constitucional. También se mejora este enclave contramayoritario al suprimirse en inciso tercero reformado en el año 2005 por innecesario.

Para concluir con la pregunta. ¿Fin del “binominal”? La respuesta es probablemente sí, pero sometida a una lógica de decisiones políticas contramayoritaria o “trampa”, y por ende, sigue sometida a la lógica del debate y decisión constituyente.

Las limitaciones de la reforma electoral comentada, en especial a su desarrollo legislativo denominado “redistributaje”, que arrancan del cerrojo institucional del sistema “binominal” y que importa decisión de quórum constitucional siendo de dominio legal: apuntan en el estado actual a un “binominal” mejorado o a un “proporcional posible”. Ello significa que la reforma electoral es fruto de un arreglo institucional que debe ser superado, y por ende se hace imperioso acoplar la reforma al momento constitucional y a las definiciones de una nueva Constitución.

Referencias

- ATRIA, F.; LARRAÍN, G.; BENAVENTE, J. M.; COUSO, J.; JOIGNANT, A. (2013). *El otro modelo: Del orden liberal al régimen de lo público*. Santiago: Debate.
- ATRIA, F. (2013). *La Constitución Trampa*. Santiago: LOM.
- DUVERGER, M. (1972). *Los partidos políticos*. Trad. J. Campos e E. González Pedrero. México: FCE.

- _____. (1988). *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. 6. ed. Barcelona: Ariel.
- FUENTES, C. (2013a). Ponencia presentada a Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado. Boletín nº 9.078-07, 3 set.
- _____. (2013b). “El binominal vivito y coleando”. *El Mostrador*, 9 set.
- _____. (2013c). *El pacto: Poder, Constitución y prácticas políticas en Chile (1990-2010)*. Santiago: Ediciones UDP.
- NOHLEN, D. (1995). *Elecciones y Sistemas Electorales*. 3. ed. Caracas: F. Friedrich Ebert/ Nueva Sociedad.
- _____. (2011). *La democracia, instituciones, conceptos y contextos*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Universidad Inca Garcilaso de la Vega e Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.
- _____. (1994). *Sistema electorales y partidos políticos*. México: FCE-UNAM.
- _____. (1981). *Sistemas electorales del mundo*. Trad. R. García Cotarelo. Madrid: CEC.
- _____. (1998). Sistemas electorales parlamentarios y presidenciales. In: NOHLEN, D.; PICADO, S.; ZOVETTO, D. (orgs.). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: FCE.
- RAE, D. W. (1975). *The Political Consequences of Electoral Law*. Michigan: Yale University Press.
- VEGA, P. (1993). La crisis de la representación política en la democracia de partidos. In: *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo*, II Congreso Internacional de la Electoral, UNAM, México.
- ZÚÑIGA, F. (2013). Nueva Constitución y Operación Constituyente. Algunas notas acerca de la reforma constitucional y de la asamblea constituyente. *Estudios Constitucionales*, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, año 11, n. 1, pp. 511-540.

Outras fontes

http://www.camara.cl/prensa/noticias_detalle.aspx?primid=80765

