



**SUBCOMISIÓN DE SISTEMA POLÍTICO, REFORMA CONSTITUCIONAL Y
FORMA DE ESTADO**

Sesión N° 6 – 28 de marzo 2023

15:14 horas– 17:37 horas

SUMARIO:

Expusieron las señoras Valentina Verbal, María Cristina Escudero y Yanira Zúñiga, y el señor Ignacio Irarrázaval. Asimismo, se adoptaron acuerdos relativos a las personas que se recibirán e invitarán para exponer ante la subcomisión.

PRESIDENCIA

Presidió la sesión, el comisionado señor Juan José Ossa Santa Cruz.

ASISTENCIA

Asistieron presencialmente las comisionadas y los comisionados integrantes de la subcomisión: señora Natalia González Bañados, señor Gabriel Osorio Vargas, señor Juan José Ossa Santa Cruz, señora Antonia Rivas Palma, señor Francisco Soto Barrientos y señor Sebastián Soto Velasco.

Participaron de la sesión las señoras: Valentina Verbal, María Cristina Escudero y Yanira Zúñiga, y el señor Ignacio Irarrázaval.

Asistieron, además, la asesora señora Constanza Castillo Gamboa y los asesores señores Ariel Salinas Antezana, Patricio Sainz Reyes y Simón Pinto Flores. También, acompañó la sesión el señor Andrés Leiva Yáñez.

La Secretaría de la subcomisión estuvo compuesta por el abogado secretario señor Reynaldo Núñez Estrada, el abogado asistente Cristian Contador Salazar y la abogada asistente Javiera Vega Rivadeneira.



CUENTA

Se dio cuenta de los siguientes documentos:

1. Oficio de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), mediante el que se solicita ser recibidos por la subcomisión al objeto de dar a conocer su propuesta constitucional.
2. Nota de la Asociación de Diplomáticos y Diplomáticas de Carrera del Ministerio de Relaciones Exteriores (ADICA), mediante la que manifiestan su opinión sobre el Servicio Exterior y la carrera funcionaria.
3. Correo electrónico remitido por el Instituto Nacional de Jueces de Policía Local y Secretarios Abogados de Chile (INJPL), en el que solicitan que su Presidenta, doña Carola Quezada Álvarez, junto a otros miembros del directorio, sean recibidos, al objeto de dar a conocer su opinión sobre materias de competencia de esta subcomisión.
4. Correo electrónico remitido por la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) mediante el que se solicita que se les reciba para dar a conocer su opinión.
5. Solicitudes para que la subcomisión adopte el acuerdo de invitar a exponer a doña Gabriela Dazarola Leichtle, asesora de la Biblioteca del Congreso Nacional, y a don Patricio Zapata, académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

ACUERDOS

La unanimidad de las y los integrantes de la subcomisión acordó:

1. Invitar a exponer ante la subcomisión a la señora Gabriela Dazarola Leitchtle, asesora de la Biblioteca del Congreso Nacional, y al señor Patricio Zapata, académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
2. Recibir para dar a conocer su opinión ante la subcomisión a la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) y a la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM).



3. Que el Presidente de la Subcomisión de Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado, señor Juan José Ossa Santa Cruz, remita la comunicación del Instituto Nacional de Jueces de Policía Local y Secretarios Abogados de Chile (INJPL) a la Presidenta de Subcomisión de Función Jurisdiccional y Órganos Autónomos, la señora Catalina Salem Gesell.

ORDEN DEL DÍA

I. Adopción de acuerdos relativos a las personas que se invitará a exponer ante la subcomisión

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 y 27 del Reglamento de Funcionamiento de los Órganos del Proceso Constitucional, la unanimidad de las y los integrantes de la subcomisión acordó aprobar la propuesta de invitar a exponer ante la subcomisión a la señora Gabriela Dazarola Leitchtle, asesora de la Biblioteca del Congreso Nacional, y al señor Patricio Zapata, académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, presentada por el Presidente de la subcomisión, señor Juan José Ossa Santa Cruz.

II. Adopción de acuerdos relativos a las personas que se recibirá para exponer ante la subcomisión

De acuerdo con lo dispuesto en el 27 del Reglamento de Funcionamiento de los Órganos del Proceso Constitucional, y en consideración de las solicitudes presentadas en el oficio de la AMUCH y el correo electrónico de la ACHM, individualizados en la cuenta, la unanimidad de las y los integrantes de la subcomisión acordó recibir a las instituciones municipales mencionadas, con el fin que puedan expresar su opinión.

III. Exposición de invitados

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 y el artículo 25.3, en relación al artículo 23.2.b) y 23.2.c), del Reglamento de Funcionamiento de los Órganos del Proceso Constitucional, expusieron ante la subcomisión, en el siguiente orden, la señora Valentina Verbal, el señor Ignacio Irarrázaval, y las señoras María Cristina Escudero y Yanira Zúñiga.



Las exposiciones de los y las participantes de la sesión constan en detalle en el acta taquigráfica, que se inserta a continuación.

Por haberse cumplido con el objeto de la sesión, ésta se levanta a las 17:37 horas.

~~Reynaldo Nuñez Estrada
Secretario de la subcomisión~~

PROCESO CONSTITUCIONAL

COMISIÓN EXPERTA

SUBCOMISIÓN DE SISTEMA POLÍTICO, REFORMA CONSTITUCIONAL Y

FORMA DE ESTADO

SESIÓN 6ª

Celebrada en martes 28 de marzo de 2023, de 15:15 a 17:37 horas.

(Transcripción desde archivo de audio y video. Texto en revisión)

I. APERTURA DE LA SESIÓN

-Se abrió la sesión a las 15:15 horas.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

Muy buenas tardes, saludamos a todos quienes nos acompañan, a nuestras invitadas e invitados y a quienes siguen la transmisión.

II. ACTAS

-No hay actas.

III. CUENTA

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- ¿Señor Secretario, hay algo en la cuenta?

-El señor Reynaldo Núñez, Secretario, da lectura a la cuenta.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, señor Secretario.

Si les parece voy a partir por la última solicitud, consistente en recibir a doña Gabriela Dazarola y a don Patricio Zapata. ¿Hay acuerdo?

Respecto del oficio de la Asociación de Municipalidades de Chile, Amuch, y el correo de la Asociación Chilena de Municipalidades, ACHM, ¿les parece adoptar el acuerdo para comunicarnos con ellos y señalarles alguna fecha para que puedan venir? ¿Les parece? ¿Hay acuerdo?

Acordado.

Respecto de la nota de la Asociación de Diplomáticos y Diplomáticas de carrera del Ministerio de Relaciones Exteriores, Adica, que también nos piden poder asistir, ¿les parece adoptar el mismo acuerdo?

Acordado.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Finalmente, respecto del correo electrónico remitido por el Instituto Nacional de Jueces de Policía Local y Secretarios Abogados, quisiera proponer el siguiente acuerdo: que se mandate a este Presidente para coordinar con la Presidenta de la Subcomisión de Función Jurisdiccional para que asistan a esa subcomisión, dado que son los temas que seguramente más los ocupan. ¿Les parece?

Acordado.

IV. ORDEN DEL DÍA

**EXPOSICIONES DE ESPECIALISTAS INVITADOS E INVITADAS POR LA
SUBCOMISIÓN**

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Bien, señor Secretario, ¿nos puede contar quiénes son nuestras invitadas e invitados y cuáles son los tiempos y reglas que vamos a seguir en estas exposiciones?

El señor **REYNALDO NÚÑEZ** (Secretario).- Presidente, hoy nos acompaña doña María Cristina Escudero, doña Valentina Verbal y don Ignacio Irarrázaval, y por vía telemática, doña Yanira Zúñiga, quien ya está conectada.

La propuesta es que cada uno de ellos haga una exposición de 20 a 25 minutos. Doña Valentina Verbal expondrá en primer

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

lugar, luego lo hará don Ignacio Irarrázaval, doña María Cristina Escudero y, para terminar, doña Yanira Zúñiga.

AL final de las intervenciones habrá una ronda de preguntas, consultas y de diálogo con las señora y señores comisionados.

Esa es la propuesta, Presidente.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, señor Secretario.

Entonces, nuestras preguntas, las de las y los comisionados, al final, ya que todas las invitadas e invitados nos han confirmado que cuentan con tiempo para estar durante toda la sesión, cosa que les agradecemos profundamente.

Partimos con doña Valentina Verbal.

La señora **VALENTINA VERBAL** (expositora).- Muchas gracias.

Me presento. Soy candidata a doctora en Historia Atlántica en Florida International University. Estoy haciendo mi tesis en historia de género de las mujeres en el siglo XIX, sobre todo, hasta 1920 en realidad; y trata un poco sobre la vinculación entre la historia constitucional y la historia de género.

Bueno, haré una especie de combo sobre la paridad de género y, en menor medida, sobre el presidencialismo en términos históricos, a fin de "problematizar" o refutar la tesis de que el presidencialismo es clave o ha sido una de las causas

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

de las crisis constitucionales o institucionales que ha tenido Chile.

Partamos con el tema de la paridad.

Acá creo que hay varios temas a considerar. En primer lugar, el de la paridad de género o democracia paritaria, como también se le llama, o paridad participativa.

En Chile, en los últimos tiempos, especialmente a partir del proceso constituyente anterior, hay una suerte de confusión semántica, a diferencia de lo que ocurre a nivel internacional, tanto doctrinario como jurídico: leyes de cuota o participación de las mujeres en instituciones políticas.

La paridad no significa necesariamente lo que se entiende en Chile, que es la paridad llamada de salida o de resultado, o sea, que necesariamente se tenga que garantizar el cincuenta por ciento de los asientos para las mujeres.

De partida adelanto que en el mundo no hay ningún país en que exista el sistema que se aprobó en la Convención anterior y que también se utilizó para esta Convención. Es decir, que se haya garantizado el cincuenta por ciento de los escaños para las mujeres y el otro cincuenta para los hombres.

La paridad que existe en el mundo, sobre todo en Francia y últimamente en México, es una paridad de entrada. Eso es lo que normalmente se entiende como paridad: una paridad de candidaturas, o sea, el cincuenta por ciento de las candidaturas.

Eso en términos de sistema electoral.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Pero también hay otra confusión semántica, cual es, que el concepto de paridad, más a nivel filosófico, por decirlo así, no se refiere solo a lo electoral, ya que es un concepto mucho más amplio, que se refiere a la consideración de que las mujeres tengan que ser tratadas como iguales o como pares, es decir, también tiene que ver con la igualdad de trato de las mujeres.

Hay un ensayo muy bueno, de Nancy Fraser, filósofa, que no es precisamente liberal, sino muy crítica del neoliberalismo. Y ella, como algunos de ustedes sabrán, tiene una concepción un tanto bifocal de la justicia. Dice, en el fondo, que hay que avanzar sobre todo en beneficio de las mujeres, tanto con reglas o políticas de justicia distributiva como de reconocimiento. O sea, hay que tratar de combinar armónicamente el reconocimiento con la redistribución. Ella, incluso, en esa línea, en ese contexto, se opone a la paridad francesa, que es una paridad de entrada, que uno diría que es mucho más moderada que la paridad a la chilena, usando el término que usa Yanira Zúñiga, que va a hablar después que yo y que, seguramente, no va a estar muy de acuerdo con lo que voy a decir.

Bueno, Nancy Fraser critica, incluso, la paridad francesa, porque dice que la paridad no es una cuestión de números, cuantitativa, sino cualitativa, y que hay que preocuparse de luchar por las injusticias, como se dice ahora -no lo dice así-, estructurales de las mujeres, como, sobre todo, el tema del doble turno que tienen las mujeres, del tema de los cuidados, etcétera. Ella dice que la paridad es una suerte de

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

cortina de humo para ocultar la realidad profunda que tienen las mujeres, mucho más compleja.

Eso, desde un punto de vista semántico.

Entonces, no hay que creer, como parece que mucha gente cree en Chile, porque, así como se ha impuesto en el discurso, en la opinión pública, que la paridad a la chilena es la paridad. Así, a nivel internacional, no es lo que existe en el mundo. En el mundo sí existen escaños reservados para las mujeres, pero generalmente con cuotas más bajas, de 20 por ciento, 30 por ciento, y generalmente en países asiáticos y africanos. Incluso, Afganistán, antes de los talibanes, tenía un sistema de escaños reservados para mujeres.

Los escaños para mujeres se han establecido, igual que para pueblos indígenas, después de crisis o guerras civiles importantes.

Otra cuestión es que hay como un doble paradigma -por decirlo así-en los sistemas que apuntan a incorporar a las mujeres en las instituciones políticas, sobre todo en los parlamentos, de manera emblemática. En el fondo, hay dos posiciones. Una posición es como el paradigma de las leyes de cuotas, que sostiene que las cuotas son como aceleradores, como *triggers*, se dice en inglés; aceleradores para luego, después de dos o tres elecciones, cuatro como máximo, prácticamente llegar a la paridad, quizás no matemáticamente al 50 por ciento, pero, generalmente, en los países en que se ha aplicado leyes de cuotas en candidaturas, de entrada, no necesariamente paridad de 50 por ciento, pero sí de 40 por

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

ciento, 60 por ciento, un mínimo de 40 por ciento para cada género, generalmente, esos países llegan a 47 por ciento, 46 por ciento.

En el texto que voy a dejar tengo números. No quiero detallar números en honor al tiempo.

¿Cómo se logra eso? Con cuotas de candidaturas, no de escaños reservados o no paridad de salida, que serían escaños reservados de 50 por ciento.

Lo que ha resultado exitoso es aplicar el sistema cebra, el sistema de intercalación de candidaturas. Ojalá que las mujeres encabecen las listas de candidaturas. Eso es lo que ha sido exitoso, y otras reglas, como financiamiento equitativo, acceso a la propaganda electoral de las mujeres, etcétera.

¿Por qué son *triggers*? Porque aceleran. Es lo que algunos autores llaman la vía rápida hacia la paridad. O sea, en pocos años se llega a la paridad, pero no se impone. Además, se ataca a la causa, que es, por decirlo así, el patriarcado de los partidos, o sea, las visiones patriarcales que hay en los partidos. Se ataca culturalmente a las prácticas patriarcales que existen en los partidos. En cambio, con la paridad de salida, o paridad de resultado, no se ataca a la causa; simplemente, se impone la paridad -voy a decirlo duramente- por secretaría. Pero no se hace el proceso que se llama la vía rápida hacia la paridad, que es gradual -no es de un día para otro-, que no es rápida, pero es rápida en términos históricos, o sea, en veinte años, aproximadamente, se llega a la paridad.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Eso está superdemostrado. Si ustedes descargan un folleto de la Unión Interparlamentaria, todos los países que han aplicado cuotas de candidatura, pero con esta regla del sistema cebra y las otras que mencioné, llegan a la paridad de 45 por ciento, 47 por ciento, aproximadamente, digamos, en un plazo de tres o cuatro elecciones como máximo.

En el caso chileno -voy a buscar esta estadística-, en la elección de 2021 se llegó a 36 por ciento en la Cámara de Diputados y en el Senado a 20 y tantos por ciento. Eso se explica porque el Senado es más conservador. Generalmente, los que llegan a ser senadores fueron diputados. O sea, el Senado requiere un tiempo un poco más largo. Pero, de todas maneras, ya se vio que en la Cámara de Diputados llegamos a 36 por ciento. Generalmente, los países que han llegado a la paridad, pero a través de un proceso desencadenado por las cuotas, se alcanza la meta de superar el 30 por ciento y después se supera el 40 por ciento. Al final, se acerca al 50 por ciento.

Eso es lo que siempre ha ocurrido en los países.

Por eso, el caso de la paridad que se está estableciendo en Chile, que se estableció en la propuesta de 2022, es único, y muchas partidarias o defensoras de ese sistema de paridad, que es único, han sostenido algo así como que Chile está dando un ejemplo al mundo, como que el mundo nos está mirando. Eso lo dice Yanira Zúñiga, que va a hablar después que yo. Como que la paridad a la chilena -dice ella-, de alguna manera, fue más allá -no quiero calificar-, como que superó a la paridad de la francesa.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Sinceramente, creo que es una visión un poco chauvinista y un poco ingenua, porque es pensar -no digo que la profesora Zúñiga lo piense- que, a los franceses, a los argentinos, a los mexicanos, etcétera, a todos los países del resto del mundo, como que no se les hubiese ocurrido el sistema chileno. No es que no se les haya ocurrido, sino que ellos parten de la base o han partido de la base de que hay que generar un proceso para llegar a la paridad, más que imponer la paridad de manera inmediata.

Por otro lado, no sé si se habrán dado cuenta, pero estoy defendiendo las cuotas de candidaturas o, por último, como *second best*, la paridad de entrada, pero no estoy de acuerdo con la paridad de salida o de resultado. No es que yo esté en contra de las cuotas; estoy a favor de las cuotas desde hace muchos años, más de diez años, lo cual es raro en la centroderecha o en sectores de centroderecha.

Dicho eso, hay otras razones, un poco más de fondo, por las cuales me opongo a la paridad de resultado. Primero, creo que la paridad de resultado, en términos más de fondo, más doctrinarios, es problemática con respecto a la democracia liberal. Creo que la democracia liberal es una suerte de conquista de civilización en occidente, en la cultura occidental. Después de la democracia ateniense, pasaron muchos siglos hasta que llegásemos a tener nuevamente una democracia, pero una democracia representativa, liberal, lo que Benjamin Constant llama la libertad de los modernos versus la libertad de los antiguos.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Lo que caracteriza a la democracia liberal, entre otras cosas -pero para mí es de manera fundamental-, es la superación de la sociedad estamental, es decir, que los derechos de las personas, tanto civiles como políticos, surgen o se estructuran a partir de la idea de que las personas pertenecen a grupos identitarios o a corporaciones, a cuerpos de la sociedad. Dicho de otra manera, lo que supera a la democracia liberal es la sociedad estamental o un régimen corporativo, un régimen de representación corporativa, en que los representantes responden a grupos identitarios o a corporaciones, etcétera.

Ese es el elemento fundamental de las revoluciones democráticas, sobre todo de la francesa. Eso es lo que se llama la superación del antiguo régimen. Sin embargo, es que la sociedad se organiza a partir de derechos que pertenecen a los individuos, a las personas, independientemente de la pertenencia a un grupo. Esto no quiere decir -lo dicen varios historiadores e historiadores constitucionales, como Fioravanti- que necesariamente la revolución francesa haya impuesto la democracia liberal, o sea, que haya sido una conquista fácil. Evidentemente, no fue así, sino que siempre la cultura occidental y la historia constitucional de occidente ha tenido -así lo dice Fioravanti- como una tensión irresuelta entre la democracia corporativa y la democracia liberal. Siempre ha ocurrido, sobre todo, históricamente, en los momentos de crisis institucionales. Esto es algo que quizás hay que estudiar un poco más para el caso chileno, pero siempre en los momentos de crisis institucionales que

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

han existido en Chile ha surgido lo que podríamos llamar tentación corporativista, es decir, que la sociedad se tiene que organizar a partir de grupos, a veces naturales, a veces creados, pero a partir de intereses particulares, de la defensa o representación de intereses particulares.

Creo que eso no es bueno, porque impide que las personas no persigan, por una parte, sus fines, sino que tengan que someter sus fines individuales a fines colectivos, y, por otra parte, impide que la sociedad se organice en torno a un bien común, pero no entendido de manera esencialista, sino también entendido como la posibilidad de que todas las personas puedan perseguir sus fines y que en el sistema político existan entidades, que serían los partidos, que pasaran a ser los partidos -sobre todo a partir del siglo XIX- que ofrezcan proyectos globales generales de sociedad obviamente dentro de los cuales puedan estar integrados intereses particulares, pero son intereses particulares que "se someten", no someten los fines de las personas, pero si se armonizan, por decirlo así, con visiones globales de sociedad; es decir, una democracia, basada en los partidos, y los representantes obviamente no son mandatarios de grupo de interés, sino que son representantes de proyectos políticos globales de sociedad. Por ello, yo creo que es mejor la democracia representativa o liberal versus la democracia corporativa.

Volviendo al tema, la paridad de salida, no así la paridad de entrada, de alguna manera se justifica o tendería a justificarse porque sería necesario lo que se llama la

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

representación sustantiva de las mujeres ¿Qué quiere decir esto? Que las mujeres serían mejor representadas por mujeres; esa es la idea. La representación sustantiva considera que en general los grupos o las entidades son mejor representadas por miembros de esas identidades o de esos grupos, eso, que también *mutatis mutandis* se puede predicar para los pueblos indígenas, y así también están muy detrás de la justificación de los escaños reservados de los pueblos indígenas, porque en el fondo la paridad de resultado es lo mismo que los escaños reservados a grandes rasgos, pero para las mujeres. La diferencia que procedimentalmente es diferente porque no se separan los distritos, etcétera.

No hay como registros separados, pero la práctica supone la garantía de asientos para un grupo determinado; de hecho, la literatura sobre cuota, el tercer tipo de cuotas son lo que se llama para las mujeres de escaños reservados, no es solo un concepto que existe para los pueblos indígenas. Lo que decía es que se parte de base, la idea representación sustantiva, es que los grupos son mejor representados por integrantes de su grupo, sin embargo, eso históricamente es muy discutible porque está bastante demostrado que los miembros de grupo y sus entidades, tanto mujeres como indígenas, no necesariamente son mejor representados por miembros de sus propios grupos, y no necesariamente los ciudadanos que forman parte de su grupo identitario votan por los representantes de su grupo. Así quedó sumamente demostrado en el proceso anterior con respecto a los indígenas, la mayoría no participó de las votaciones de los

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

escaños reservados indígenas y la mayoría no votó a favor de la propuesta constitucional de 2022 que incluía la plurinacionalidad y una serie de derechos especiales en favor de los pueblos indígenas.

Tampoco puede decirse que necesariamente las mujeres representan mejor a las mujeres. Eso también se ha estudiado a nivel internacional y es muy discutibles, porque primero habría que entrar a ver qué es lo que se entiende por intereses de las mujeres, es muy discutible cuáles son los intereses de las mujeres, cuál es la agenda de las mujeres. Uno podría decir ahí hay muchos temas, pero siempre el diablo está en los detalles. El mismo tema, por ejemplo, de la sala cuna universal o de los sistemas de cuidado. Todo el mundo es partidario de que existan sistemas de cuidado, pero el diablo está en los detalles, porque unos quieren un sistema, otros quieren otro, etcétera. Otros permiten, que sean provistos, no sé, por organizaciones con fines de lucro, otros no, etcétera; es decir, lo que está demostrado es que, sobre todo, las mujeres no son un grupo étnico, por decirlo así, son más bien lo que una autora, Mala Htun, dice que las mujeres son *cross-cutting*; o sea, las mujeres son transversales políticamente. De hecho, tampoco votaron, dicho sea de paso, mayoritariamente a favor de la propuesta del 2022 que fue calificada por algunas autoras como una Constitución feminista, por decirlo así.

Bueno, entonces, desde el punto de vista también de la representación sustantiva creo que ese concepto es discutible. Lo otro, hay otro concepto, que es como un

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

concepto argumento también que está relacionado con la representación sustantiva que es el de la igualdad sustantiva. La igualdad sustantiva muchas veces se presenta como la superación de la igualdad formal y, a veces, como creo yo, esto lo he visto en varias autoras, caricaturizando la igualdad formal, como si la igualdad formal o la igualdad que está escrita, por decirlo así, en la ley fuera una mera igualdad en el papel como letra muerta.

Eso históricamente es falso. En general, la igualdad ante la ley, toda la ampliación de derechos o la universalización de los derechos siempre al final terminaron alcanzando también a los grupos subordinados, a los grupos desventajados y también a las mujeres porque las mujeres no conquistaron sus derechos, esto también es un cuestión que yo veo en algunas partidarias de la paridad de salida, hay como una suerte de adamismo, como que se cree que ahora con la paridad las mujeres están conquistando derechos y es falso en términos históricos, las mujeres empezaron a conquistar derechos, incluso desde la Colonia, ya en la Colonia las mujeres, por ejemplo, podían demandar sin permiso del marido, sobre todo, cuando se querellaban en contra de un marido etcétera, eso está superestudiado; también en el siglo XIX las mujeres podían aspirar al divorcio eclesiástico, por ejemplo, si eran maltratados o tenían adulterio, conquistaron un derecho a la educación, en la educación secundaria, en la educación universitaria, el decreto Amunátegui de 1877, una ley escrita pero que, sin embargo, implicó que las mujeres

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

empezaran a entrar a los colegios secundarios, se empezaron a crear liceos fiscales femeninos, etcétera.

Podría poner muchos ejemplos. El tema que yo estoy estudiando en mi tesis.

Entonces, no es cierto que la igualdad formal sea como letra muerta. No es que se diga así, pero como que se insinúa esa idea, y que sería necesario una igualdad sustantiva como que haga carne realmente la igualdad formal, porque, al final, lo que la igualdad son sustantiva significa, y así lo dicen las autoras, en realidad lo que significa no es hacer realidad una especie de letra muerta que sería la igualdad formal, sino alcanzar la igualdad de resultados, una igualdad material de resultados, y lo que yo creo, con estoy terminando esta parte de la paridad quiero decir unas palabras cortas sobre el tema de presidencialismo.

La paridad o el feminismo, dicho sea de paso, dicho más en general, por lo menos, en las perspectivas del feminismo que yo me inserto, que es el feminismo liberal y *queer*, una mezcla liberal y *queer*, insisto, por eso soy una persona bastante heterodoxa es un feminismo antiesencialista, cree que la biología no es destino, y cree en la igualdad oportunidad de las mujeres, sí cree que la biología no es destino, o sea que no hay un lugar definido para las mujeres, por ejemplo, el hogar, tampoco cree que tiene que haber un lugar definido en el espacio público de manera forzada.

Porque el feminismo se basa en la idea de que las mujeres tienen que tener las oportunidades para llegar tan lejos como quieran o puedan en la sociedad y la paridad de salida, con

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

la que yo no estoy de acuerdo, pero sí con la de entrada, la paridad de salida no apunta a eso, no apunta a un proceso de bajar barreras para que al final se llegue a una igualdad de las mujeres, a través de un proceso desencadenado, sino que apunta a imponer un proceso y además, desde una visión esencialista de que las mujeres serían como una identidad y, por lo tanto, ellas estarían mejor representadas por mujeres necesariamente más que, por ejemplo, por hombres.

Y también, otra cosa, el feminismo histórico creo que siempre ha sido, sobre todo, una lucha compartida entre hombres y mujeres y esta idea de que el feminismo es necesario, que el sujeto del feminismo es únicamente el sujeto femenino o las mujeres es una idea bastante reciente en el mundo, ni siquiera una idea del primer feminismo radical de los años 70, que es lo que se llama el feminismo TERF, el feminismo transexcluyente, es decir, que el sujeto del feminismo es un sujeto biológico, yo creo que no, que el sujeto del feminismo y esto es algo que a los conservadores no les gusta, pero tampoco a quienes siguen este feminismo que estoy mencionando. El sujeto del feminismo son todas las personas que quieren de que mujeres y hombres sean iguales y no estén subordinados por su condición biológica.

Eso es lo que quería decir respecto de la paridad. En estos cuatro minutos que me quedan quería decir algunas cosas breves sobre el tema del sistema político. No tengo mucho tiempo, pero esto daría para otra exposición.

Primero, creo que es un mito que Chile ha sido un sistema hiperpresidencial, esto obviamente que ustedes ya lo saben,

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

en términos de la Constitución del 80, no sé si han recibido a Christopher Martínez, por ejemplo, que él lo trata, pero también es un mito en la historia de Chile mirada desde una perspectiva más larga duración, tanto en la Constitución de 1933 como en la Constitución de 1925, no existió un sistema hiperpresidencial, solo en términos formales, pero en la práctica, por ejemplo, la Constitución de 1833 desde muy temprano, ya sobre todo, en los años 40 y 50, el Parlamento empezó a contrapesar el poder del Presidente a través de prácticas e interpretaciones constitucionales y, luego, sobre todo, como ya, como guinda de la torta, para decirlo en términos coloquiales, con las reformas de la década de 1870, por ejemplo, que limitó la reelección presidencial, que bajó los *quorum* de sesión del Parlamento, etcétera, y otras reformas, por ejemplo, sobre todo muy importante que limitó las facultades extraordinarias del Presidente a un período específico y a ciertas materias específicas, lo cual fue muy importante porque los llamados decenios conservadores el Presidente abusó de los llamados poderes de emergencia, tanto el estado de sitio como la facultades extraordinarias y, por eso, más que hablar de hiperpresidencialismo para ese período, para esos decenios cabe hablar de un régimen autoritario simplemente.

Después, con la Constitución del 25 pasó algo muy similar, pese a que se estableció un régimen presidencial luego del parlamentarismo a la chilena, el Presidente tampoco tuvo mucho poder; de hecho, generalmente los gabinetes, igual como ocurrió en el periodo del parlamentarismo a la chilena, eran

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

negociados por los partidos, incluso votaban los gabinetes, prácticamente el presidente del partido -esto ocurre mucho en los gobiernos del Partido Radical- hacía renunciar a los ministros y todos renunciaban incluso al gobierno, y los que no renunciaban, incluso hubo un momento -esto ocurrió, sobre todo, con el Partido Radical- fueron expulsados del partido cuando no renunciaban a la petición del Presidente o a la directiva del partido.

Además, bajo la Constitución del 25 existieron las llamadas Leyes Misceláneas, que quiere decir que las leyes no tenían una idea matriz. Entonces los parlamentarios, insertaban artículos, sobre todo artículos de connotaciones económicas o financiera para ejercer una suerte de clientelismo, pensiones, pensiones de gracia, etcétera. Existía eso, como lo que dije recientemente, como lo de los ministros, que es se llamaba pase de partidos, lo que hoy día se llama el cueteo de los partidos.

Por otra parte, me queda un minuto. Tampoco creo que las crisis políticas que han existido en Chile o crisis institucionales se deban al presidencialismo, sino que se han debido creo yo a procesos de deslegitimación constitucional, es decir, de deslegitimación constitucional que tiene que ver con dos cosas. Generalmente las Constituciones en Chile han sido ilegítimas, o sea, en realidad todas las Constituciones en Chile han sido ilegítimas, las del 33, del 25 y del 80.

Luego, han sido legitimadas de ejercicio, sobre todo a través de prácticas como dije para el caso de la Constitución de 33 y ahí de interpretaciones y reformas, pero también han

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

sido deslegitimadas de ejercicio *a posteriori*; o sea es un proceso triple por decirlo así, desde que tiene tres etapas.

Ese proceso de legitimación tiene que ver con la idea de que la Constitución tiene que superarse y cuando se llega a esa idea superar generalmente se acelera la crisis. O sea, las fuerzas políticas producen como un proceso de aceleración de la crisis, por ejemplo, como ocurrió en 1891 que, aunque no se pasó a una nueva Constitución, en la práctica se pasó a una Constitución como ocurrió en el año 73, que si bien hubo un golpe de Estado ya en la práctica en la Constitución se empezó a deslegitimar desde antes.

Creo yo que la Constitución del 25 no estaba legitimada, por lo menos, desde el período de la Democracia Cristiana se creía que era una Constitución burguesa, que representaba una democracia formal, etcétera. El mismo programa del presidente Salvador Allende quería reformar la Constitución radicalmente, por ejemplo, estableciendo una asamblea única.

Entonces, es que las crisis políticas no se deben al presidencialismo *per se*, sino que se debe a que las fuerzas políticas, sectores mayoritarios de las fuerzas políticas, así como antes generaron un proceso de legitimación constitucional. Luego generan un proceso de legitimación constitucional que muchas veces va acompañado del no cumplimiento de las reglas de la democracia, de no mirar al otro, sobre todo, esto lo dice Juan Linz, como un legítimo adversario, sino como un enemigo.

Eso sería, muchas gracias.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, señora Valentina Verbal.

Recordamos que las preguntas de los comisionados y de las comisionadas las vamos a hacer al final.

Tiene la palabra el señor Ignacio Irarrázaval.

El señor **IGNACIO IRARRÁZAVAL** (expositor).- Muchas gracias Presidente.

Lo que yo voy a presentar es un documento que nos tomamos la libertad de enviarle a todos los miembros de la Comisión Experta y voy a intentarlo presentar en breve. Entonces, son cuatro láminas de contextos, ahí estaban los autores, los pasamos.

Como ustedes saben al final del mandato de la Presidenta Michelle Bachelet estaba la ley N° 21.074 donde está el proceso de traspaso de competencias, y antes la elección de gobernadores regionales, eso es un hecho, hacia el final del gobierno del Presidente Sebastián Piñera se dictó una ley corta para implementar mejor la regionalización. Esa ley que creó el traspaso de competencias y la ley que autorizó, validó la elección directa de los gobernadores regionales tenía algunas limitaciones, entonces se dictó esa ley hacia el final del gobierno de Piñera y quedó pendiente una ley de descentralización fiscal que todavía está discutiéndose a nivel del Parlamento.

Es bastante conocido que Chile en una métrica bien clásica, que es este tema sobre el eje de abajo, el gasto público subnacional como porcentaje del gasto público nacional. Ahí

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

está en rojito el punto de Chile, es un país bastante centralizado en términos de la ejecución del gasto público por parte de los gobiernos subnacionales. El punto verde hay discutamos un poquito de las cifras de la OCDE porque suman el gasto de las regiones. El punto rojo es solo en los municipios, aun así, aunque sumemos eso, el gasto en Chile es bastante centralizado.

Un punto que es interesante tener en consideración cuando uno discute todos estos temas regionales se habla de la convergencia o las divergencias, entonces esto es solo la tasa de pobreza, según la encuesta Casen, hasta el año 2017. Yo tengo aquí porque esto viene de un libro que les hago propaganda, si es que quieren verlo, gratuitamente se los puedo entregar. Ese libro lo publicamos antes que estuvieran los datos de la encuesta Casen 2020, pero la tendencia es lo mismo.

Entonces, las regiones en Chile en términos de bienestar, de ingreso per cápita y de una diversidad de indicadores socioeconómicos han convergido, no han divergido. Ahora, lo que nos pasa probablemente como una percepción subjetiva es lo que se ve ahí, que vemos que la Región de La Araucanía, que es la línea en verde sigue siendo lamentablemente la región con mayor tasa de pobreza, versus la Región de Magallanes, que sigue siendo la región con menor nivel de pobreza, es decir, el orden de la región no se ha alterado, pero sí ha habido convergencia y ciertamente ha habido mucha convergencia por cuanto actualmente la Región de La Araucanía es un 17,4 por ciento, el nivel de pobreza de la Región de La

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Araucanía hoy es bastante más bajo de lo que tuvieron prácticamente en la mayoría de las regiones hace un tiempo atrás.

Entonces, es importante sacarse de la cabeza, porque es una discusión muy clásica en ciencias regionales si hay convergencia o divergencia; yo planteé que sí hay convergencia, pero, por supuesto, intuitivamente nosotros vemos que, en el ranking, en las posiciones relativas a las regiones se han mantenido.

Y un par de cosas subjetivas que quería ponerle sobre la mesa, nosotros hemos participado con la Universidad de Chile en este ejercicio que se llama Tenemos Que Hablar de Chile y esto es un ejercicio que hicimos Chile a escala, donde hicimos conversar a gente de Arica a Magallanes y -si pones la otra lámina porque ahí está destacado- importante que la gente, esto es pos estallido social, antes de la Convención Constitucional, la gente habla mucho de que se quieren cambios, pero también hay un temor a la incertidumbre.

Entonces, es interesante porque este es el ciudadano, la ciudadana de a pie y lo que salió de este estudio es que hay un ímpetu estabilizador en esta fuerza de cambio que parece contradictorio, o sea, la gente quiere cambio, estaba insatisfecha, por así decirlo, pero también quiere certidumbre, certeza. Entonces, esto es bien importante y que yo creo que atraviesa el tema de la descentralización, queremos hacer cambios, pero en un contexto de certeza.

Y la última lámina de contexto, bueno esos son diálogos ciudadanos, estos documentos están disponibles. Creo que es

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

bien interesante la cita de abajo, la eficiencia del Estado de Chile pasa por acercar las decisiones al lugar donde las personas viven. Lo que dice esta persona está muy cerca del teorema de la descentralización de Wallace Oates, que es un tremendo economista.

Entonces, ¡ojo! para las personas la descentralización pasa por una cuestión práctica, eficiencia del Estado, descentralización vimos en los textos, puede ser, "yo necesito un oncólogo, no quiero ir a Santiago a un oncólogo". "Yo quiero hacer determinado trámite, no quiero ir a Santiago". Eso es descentralización, muchas veces nosotros nos enredamos en cosas muy complejas respecto de la descentralización, pero, por lo menos, lo que sale en Tenemos Que Hablar de Chile, que sí hay una reivindicación por más poder para las regiones de todos modos, pero es mayor poder tiene mucho que ver con esta frase que está puesta abajo, quiero eficiencia del Estado, eso es bien importante ponerlo, entonces pasemos a la otra lámina, por favor.

Entonces voy a repasar esta propuesta articulada sin leer los artículos, sino que los conceptos que están detrás. Pasemos a la otra.

En pocas palabras creemos que es lo que estamos proponiendo es una propuesta para el capítulo correspondiente, coherente con las bases institucionales. Sin el ánimo de criticar, pero criticando, creo que uno de los problemas que tuvo la Convención Constitucional fue que partió siguiendo un modelo federal. Cuando eso salió públicamente, hubo mucha crítica, porque el federalismo no corresponde a la tradición

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

descentralizadora de Chile. Se corrigió ese modelo, pero al final quedó un híbrido que era poco comprensible. Estamos en un modelo federal, se le llamó Estado regional, pero fue poco comprensible para la ciudadanía.

Entonces, creemos que lo que estamos proponiendo es algo coherente, y sí estamos innovando en darles mayor relevancia a los gobiernos regionales y a las municipalidades; además, estamos rescatando -eso sí viene de la Convención Constitucional- este concepto de priorización territorial o subsidiariedad vertical, como se ha llamado.

Esta es una sugerencia que nos atrevemos a hacer para el Capítulo 1, Fundamentos del Orden Constitucional. El articulado es un poquito más largo, pero es bastante obvio. Eso está en las bases: Chile es un país unitario y descentralizado. ¡Ojo! Al decir descentralizado y unitario, no significa que estamos estancados, y eso es lo que queremos plantear. Este es un proceso, y pensamos que con nuestra propuesta se avanza en un par de pasos bien importantes.

Entrando en lo que sería el Capítulo 5, nosotros ponemos aquí un par de elementos que hemos llamado "Disposiciones generales". Lo primero es situar las regiones y comunas en un plano de igualdad: comunidades de gobierno y administración al interior del Estado, o sea, las regiones y comunas han de ser consideradas, aunque puede haber comunas muy pequeñas, regiones muy pequeñas, como entidad, y están en un plano de igualdad ante el Estado nacional. Creemos que eso es relevante.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Además, en ese punto consagramos la indivisibilidad del Estado y, por supuesto, planteamos que tiene que haber reglas para la creación, supresión o denominación de regiones y comunas. Siempre he discutido que la creación de regiones, desgraciadamente termina dándole mayor peso relativo a la Región Metropolitana. Mientras más regiones tenemos, la Región Metropolitana va a tener mayor peso relativo, no menor peso relativo. Por lo tanto, es muy importante, en este marco general de la organización territorial descentralizada, establecer la creación de regiones y comunas. Por supuesto, puede haber creación de regiones, puede haber creación de comunas, pero es muy importante que la ley norme, con criterios muy objetivos, cómo podría suceder esto si hay una necesidad de aquello.

Respecto de la heterogeneidad territorial y territorios especiales, esto es bien importante y lo hemos discutido mucho. No todas las comunas son iguales, no todas las regiones son iguales. En la ley de la Presidenta Michelle Bachelet, y este traspaso de competencias gradual, iba a crear regiones diferenciadas, en que el gobierno regional va a tener funciones, competencias distintas. En Chile hemos sido muy homogéneos. Lo mismo pasa en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Entonces, creemos que puede ser un tema importante el dar esta heterogeneidad territorial y, por supuesto, considerar territorios especiales, como Isla de Pascua, el archipiélago de Juan Fernández y, probablemente, la Antártica.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Esta priorización territorial o subsidiariedad territorial significa que cada función pública debe radicarse en aquel nivel donde esta se ejerce igual o mejor, privilegiando siempre el nivel local sobre el regional. Este concepto estuvo en la Convención, estuvo en la Comisión de Descentralización de la Presidenta Michelle Bachelet, de 2014. No estamos proponiendo nada tan novedoso, pero sí es importante darle fuerza y consagrarlo.

Finalmente, respecto de asociación, creación y cooperación, ahí hay un punto bien importante. Ya hay leyes de asociatividad, tanto regional como municipal. Creemos que es significativo resolver esto y facilitar la asociatividad. Al respecto, pusimos una redacción que es relevante: los servicios públicos nacionales deberán cooperar con los gobiernos regionales y municipales. "Deberán cooperar". Entonces, ahí estamos poniendo que el deber de cooperar viene de los servicios públicos nacionales y no lo que nos sucede, recurrentemente, que el alcalde o alcaldesa se entera de que el gobierno nacional va a hacer una modificación de una obra pública y esta persona que dirige el gobierno local no tiene idea. Entonces, proponemos ese punto.

Respecto de la descentralización fiscal, está el objetivo de desarrollo territorial armónico y equitativo, y para eso proponemos estos fondos de compensación territorial, donde la letra a) es lo que ya conocemos como fondo común municipal, y en la letra b) me detengo un poco más.

Ya existe hoy día un fondo de convergencia regional para facilitar, para mejorar las condiciones de vida de aquellas

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

regiones que tienen rezago económico. Pensamos que es importante elevar ese fondo de convergencia regional a nivel constitucional. La letra c) corresponde al fondo nacional de desarrollo regional (FNDR), que ustedes conocen, y la letra d) es un fondo de compensación por externalidades negativas, que nosotros pensamos que es relevante, porque las regiones, las comunas no reciben una retribución directa por aquellas externalidades negativas que ocurren en sus territorios. Entonces, tiene que haber un fondo nacional que distribuya esos recursos a las regiones posteriormente.

Además, creemos que es significativo el concepto de la no discrecionalidad en la asignación de los recursos. Esto tiene que estar como principio en la Constitución. Todas las fórmulas de distribución de fondos, en particular, debieran estar en la ley, no necesariamente en la Constitución, pero la Constitución sí debiera decir que esos fondos, que el algoritmo, la fórmula de distribución tiene que estar en la ley, porque si no estuviese en la ley, se presta para compensaciones políticas. Entonces, creemos que es muy relevante esta no discrecionalidad en la asignación de los recursos.

En relación con el financiamiento de las competencias, esto es obvio, toda competencia traspasa... Esto está en una ley que promulgó, me parece, la Presidenta Michelle Bachelet. Creemos que es muy importante consagrar esto, porque las regiones y, particularmente, los municipios reciben un sinnúmero de funciones que no están financiadas y esto causa bastantes problemas. Después me puedo referir un poco más al respecto.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Creemos que puede haber un espacio menor para la tributación de actividades o bienes con identificación local. Pensamos que en este caso es más bien definir, darles libertad a los gobiernos regionales o locales de aplicar sobretasas a determinados tributos. Esa es la postura que hemos propuesto. Si hay tiempo, lo puedo fundamentar un poco más.

Pensamos, sobre todo a partir de la experiencia de las provincias argentinas, que el endeudamiento debe ser una cosa excepcional, por ley. Existen formas de endeudamiento actualmente. Los municipios, por ejemplo, tienen un programa de inversión de desarrollo de ciudades -si es que mal no recuerdo-, de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere) que, de alguna manera, los municipios se endeudan contra el flujo de recursos que le va a transferir el Estado. Entonces, es un financiamiento totalmente asegurado con la amortización de la deuda. El tema del endeudamiento regional es muy complejo. Tenemos al lado la experiencia de nuestros amigos argentinos y esto es lo que desató la quiebra fiscal de Argentina.

Finalmente, por supuesto, responsabilidad fiscal, eficiencia, probidad, transparencia y control, son conceptos que, me imagino, ya están discutidos. Además, libertad para la creación y supresión de empleos, tanto en los gobiernos regionales como locales.

Respecto de la desconcentración del gobierno nacional, pensamos que es pertinente mantener al delegado presidencial. Sé que este es un tema bien polémico. Es relevante acotar sus

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

funciones. Pensamos que podría ser un estilo de lo que son los prefectos departamentales en Francia, que -digámoslo en chileno- son personas de Alta Dirección Pública, que representan al gobierno nacional. Pensamos que el gobierno nacional tiene que tener una representación en el territorio.

Respecto del gobierno regional y municipal, nosotros los estamos planteando como corporaciones autónomas, etcétera, etcétera. Eso está en la Ley Orgánica Constitucional hoy día y lo queremos subir a rango constitucional, que sean gobiernos. Actualmente, el gobierno de la región reside en el delegado presidencial y el gobernador es el administrador. Entonces, lo que queremos es que el gobierno regional sea un gobierno autónomo y lo mismo vamos a decir respecto del municipio.

Hay unas atribuciones propias que definimos. Pensamos que definir *ex ante* el catálogo de atribuciones en la Constitución puede ser un poquito excesivo. Por eso, definimos pocas atribuciones y el resto pueden ser dadas por la ley. Por supuesto, hacemos referencia al mecanismo de transferencia de competencias y, en cuanto al Consejo Regional, en nuestra propuesta lo mantenemos muy similar a lo que es hoy. Un Consejo Regional que se preocupa fuertemente de la fiscalización del trabajo del Gobierno Regional y se preocupa también de la aprobación del presupuesto regional.

Respecto del gobierno local, primero está esta cuestión cualitativa, pero nosotros la elevamos a un tema muy importante, de llamarlo "gobierno local". Actualmente, los municipios administran la comuna, no son gobierno local; por

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

lo tanto, creo que ese es un salto importante y en el mundo municipal esto sería bienvenido.

Por supuesto, hay un catálogo de las funciones, que son las principales atribuciones de los gobiernos locales. Lo mismo: la lista no es exhaustiva, dejando a la ley el poderlo definir posteriormente y, como siempre, el Concejo o Municipalidad tiene este rol de fiscalización del gobierno local, la participación de la comunidad y algo que no destaque ahí es el tema de la fiscalización y participación de la comunidad. Esas dos cosas, pues no había una tercera.

Finalmente, está el tema de los conflictos de competencias.

Respecto de los conflictos de competencias, como se ha dicho en otros escenarios, creemos que puede haber conflictos de competencia, y se los traspasamos a la Corte Constitucional, y ahí proponemos, además de esta Corte Constitucional, que dirima estos conflictos de competencias, creemos que podría haber otro tipo de conflictos, más bien relacionados con aspectos administrativos, y ahí habría que pensar en un órgano distinto a la Corte Constitucional; por ejemplo, puede haber un convenio interadministrativo entre una región y un sector, entre una región y un ministerio. Puede que el ministerio no concrete su transferencia de recursos. Ya eso no es un conflicto de competencias propiamente tal, sino uno más bien de carácter administrativo.

Por lo tanto, nosotros pensamos que esos eventuales conflictos que puedan provenir de convenios, de contratos interadministrativos, debieran tener una sede judicial,

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

porque, probablemente, si le imputamos todo ese trabajo a la futura a la Corte Constitucional, podría ser demasiado trabajo. Una cosa son los conflictos de competencias que tienen carácter constitucional, y otra son los conflictos de carácter más bien administrativo.

La última cosa que quiero plantear, nos saltamos en el documento, pero quiero agregarlo porque estaba en el libro - sí que no estoy inventando- un concepto muy importante de carácter administrativo-financiero, que es muy importante para las regiones, es lo que hemos llamado un principio de disponibilidad presupuestaria y flexibilidad.

¿Qué ocurre hoy? El gobierno de una región sabe su proporción del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, pero el flujo de caja -por así decirlo- desde la Dipres es impredecible. Entonces, sobre este concepto, que lo puedo desarrollar después, nosotros decimos que tiene que haber una certeza de la disponibilidad presupuestaria, puesto que, en la participación en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, por ejemplo, me corresponde esta participación, dado un algoritmo que es conocido en la ley, la plata, que es de la región, es mía como región, y no dependo del flujo de caja de la Dipres o de otras eventuales obstaculizaciones que la Dipres puede hacer. Ese es el concepto que queremos decir. Por supuesto, esto queda sujeto a la Contraloría y al buen uso de los recursos públicos, etcétera, pero pensamos que eso es muy importante.

Muchas gracias, Presidente.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Al contrario, muchas gracias a usted.

Solicito al comisionado señor Francisco Soto que presida la sesión por unos minutos.

Tiene la palabra doña María Cristina Escudero.

La señora **MARÍA CRISTINA ESCUDERO** (expositora).- Señor Presidente, en primer lugar, quiero agradecer la oportunidad de hablar en esta Subcomisión, porque, para mí, es más que un honor, sobre todo por los nombres y personas que están sentados aquí, con esta gran misión de tener que definir un sistema político y subnacional para Chile.

Cuando preparaba esta presentación, pensé qué podría decir que fuera realmente sea novedoso, porque los conozco y han estado en estos temas de forma muy intensa y extensa, a lo largo de sus trayectorias académicas y también políticas. Entonces, espero poder hacer un aporte a la discusión.

Lo primero que quiero mencionar es que para poder hacer una reflexión hay que estar de acuerdo con el problema y con las causas del problema. No me quiero extender demasiado, porque vi y presencié la sesión pasada y sé que han estado conversando esto, pero de todas maneras no puedo empezar sin decirlo.

Nosotros estamos en un sistema presidencial, en serios problemas de gobernabilidad; es decir, que tiene dificultades para tomar decisiones oportunas y atingentes, que resuelva el problema al cual se aboque y cuente con el respaldo ciudadano.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Estos problemas de gobernabilidad no son simplemente que haya desórdenes y que la ciudadanía esté intranquila, sino que el Congreso Nacional, muchas veces -esto pasa en Latinoamérica, no solamente en Chile-, toma decisiones, y lo que pasa que esas decisiones no se vinculan con las necesidades de la gente, no hay una correlación y esto genera problemas. Entonces, ampliar ese sentido de problema de gobernabilidad y, por lo tanto, el sistema no coopera, los puentes entre el Ejecutivo y el Congreso Nacional son débiles, con altos costos de transacción. Todo esto lo han reflexionado.

Esto ha repercutido en otro serio problema de representación y legitimidad, puesto que la gente no tiene buena valoración de las instituciones y tampoco canaliza sus demandas a través de ellas. Los problemas de representación y legitimidad se traducen al final del camino en otro problema, que es bien importante, y también lo vimos, que es la falta de obediencia. Y esto termina siendo algo que requiere urgentemente ser resuelto.

Todas las crisis que hemos tenido hacia atrás, sociales y políticas; el estallido social y la forma de resolverlo, al final tienen que ver con el sistema político. Por una falencia en el sistema, en el proceso de toma de decisiones, que impiden la gobernabilidad y una buena representación.

Respecto de las causas, se ha mencionado mucho la fragmentación del sistema de partidos, con lo cual no puedo estar más de acuerdo y me voy a referir a ello. Esto es central; sin embargo, también existen características del

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

presidencialismo chileno que exacerban los problemas, intensifican e incentivan el estancamiento en el proceso de toma de decisiones. La exclusividad de la agenda del Ejecutivo, los altos *quorum*, por mencionar algunos de los problemas que tiene nuestro sistema.

Por último, no puedo dejar de mencionarlo, también es un problema del presidencialismo en sí mismo. El sistema presidencial: -también tuvieron esta discusión en la sesión pasada- no me quiero extender mucho, pero no puedo dejar de ser leal conmigo misma, además que ahora todo está en la web, no quiero caer en contradicciones. Hice una presentación en la Convención el año pasado, en la que defendí el sistema parlamentario; en su defecto, semipresidencial, porque creo firmemente en ello.

Pero también soy realista. Creo que los contextos han cambiado y por alguna razón no parece haber demasiada receptividad para hacer ese cambio. Más que un problema cultural de tradición constitucional chilena, lo veo como una resistencia al cambio, que es propia de todos los sistemas políticos, porque el grado de incertidumbre que genera un cambio tan grande como este, requiere preparación, y quizás los académicos y los expertos debiésemos hacer una reflexión: los que creemos en este cambio hacia el parlamentarismo hemos preparado poco el terreno para convencer cómo sería y qué efectos tendría este cambio. Nos quedamos mucho en la teoría y en la práctica, pero no decimos cómo se manifiesta esta gradualidad.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Voy a ser pragmática y a enfocarme en las características del presidencialismo que tenemos y en lo que podemos cambiar. Además, me referiré a algunos aspectos que no podemos cambiar y que no van a producir los efectos que estamos esperando que generen, dado el problema que enfrentamos. De todos modos, sería bueno que la Subcomisión los tratara y dejara constancia de ello.

Lo primero que quiero proponer como solución es que abordemos esto con una mirada sistémica. Esto implica un desafío enorme, porque tengo que tratar de abordar todos los temas, y eso en 20 minutos puede ser algo complicado.

No obstante, se requiere una mirada sistémica, porque hablamos de la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo, los partidos políticos, el sistema electoral y la participación ciudadana. Debemos abordarlo desde esa perspectiva, porque tenemos que decidir si nos vamos por el lado de la gobernabilidad o por el de la representación, ya que en un sistema presidencial no podemos tenerlo todo.

A veces optamos por la gobernabilidad, por ejemplo, y por reducir el número de partidos políticos, pero esto genera menos calidad en la representación, lo que nos lleva a tener que compensarlo en otro lado del sistema político. Por eso, debemos analizar estas opciones en su conjunto.

En las láminas proyectadas hay un resumen de lo que voy a ir viendo en esta presentación.

En cuanto a la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo, primero, dejé claro que me gustaría poder ver y decir algo diferente, que consiste en inclinarme por el

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

sistema parlamentario y defenderlo, pero lo voy a ver en esta macrorrelación.

Probablemente, en lo macro todo sigue igual. Con respecto al Ejecutivo, algo que no va a cambiar, de seguro, es la elección por mayoría absoluta con segunda vuelta. No parece haber demasiada discusión al respecto, pero hay otros sistemas.

Hay países como Panamá que han tenido sus elecciones por mayoría relativa, lo que reduce la cantidad de candidatos en primera vuelta y, eventualmente, aunque no siempre es así, genera una mayor legitimidad, porque congrega más votación.

Están, además, estas mayorías calificadas superiores al 40 por ciento, con distancia del 10 por ciento entre el 40 por ciento y el candidato que lo sigue, pero todos ellos tienen el mismo problema que tiene nuestro sistema, que es un espejismo de legitimidad del Poder Ejecutivo, que se cree mayoritario cuando realmente puede ser una mayoría consistente, pero es minoritario y actúa como mayoritario cuando no lo es. Este problema está solucionado en el parlamentarismo, pero no en el presidencialismo.

Con respecto a la elección del Ejecutivo, quiero dejar planteado otro problema que es el tema de la reelección. Los países en Latinoamérica han ido avanzando hacia esta reelección no de manera inmediata, sino saltándose un período o dos.

Ambos métodos tienen problemas, desde mi punto de vista, pero, quedándonos en el que tenemos nosotros, el problema ha

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

sido frenar la fluidez que tienen los partidos políticos para generar liderazgo.

Si estuviera en el lugar de ustedes, me gustaría no ver reelección, y ver, además, períodos que no sean tan cortos, porque los lapsos breves inhiben la posibilidad de pensar en las políticas públicas de largo plazo, por los incentivos que producen en el Ejecutivo y también en el Congreso. Entonces, lo ideal sería hablar de períodos no tan cortos sin reelección.

Con respecto al Congreso, este debe ser bicameral. Primero, porque estamos en un sistema presidencialista, el cual queremos que coopere. Todo lo que anda dando vueltas es que el Congreso coopere con el Ejecutivo. La mala noticia es que la esencia del sistema de presidencialismo no es la cooperación, sino los chequeos y contrapesos.

No vamos a tener cooperación en el sistema presidencialista. Lo podemos mejorar, pero no va a haber cooperación, porque los incentivos del sistema presidencial son los chequeos y contrapesos. Ese es su fuerte. Para eso fue creado. Es su esencia, elementos de la esencia.

Por eso, el sistema tiene que seguir siendo bicameral, ya que un sistema unicameral tiende a la concentración del poder y no queremos eso.

Lo otro que veo es con respecto a la representación que tiene nuestro Congreso. Voy a decir algo poco popular, pero nuestro Congreso tiene pocos parlamentarios por número de habitantes. No me refiero al Senado, sino a la Cámara de Diputados, donde la representación debiese crecer.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Según el cuadro proyectado a modo de ejemplo, en Francia hay 5,6 diputados cada 100.000 habitantes. En la proyección pueden verse las cifras. En todos los países que chequeé hay más de cuatro diputados cada 100.000 habitantes. Chile no está mal en su vecindario, pero no está mal en su vecindario casi nunca. Eso no quiere decir que no estemos en problemas profundos.

Argentina tiene más, tiene uno, y Chile tiene 0,8 diputados por cada 100.000 habitantes. Sería un aporte tratar de aumentarlos. No digo que sea lo que se requiere, pero hay cálculos que dicen que estamos bajos en más de 70 diputados. Tampoco creo que haya condiciones políticas como para hacer una propuesta de ese orden, pero al menos no bajemos la cifra.

También he escuchado que para mejorar el sistema de partidos debiésemos tener distritos con menor número de escaños, sin reformar el distritaje, pero eso necesariamente reduciría los escaños. Yo llamaría a prestar atención. Ya estamos mal. No nos vayamos por ese camino.

Estoy de acuerdo en que quizás los distritos tienen demasiados escaños, pero hay que hacer redistritaje; o sea, tenemos que aumentar el número de distritos para poder bajar el número representantes por distrito.

En cuanto a la relación Ejecutivo-Legislativo, también se ha hablado mucho sobre cómo obtener mayor cooperación y, por lo general, se tiende a decir que necesitamos tener una mayoría del Ejecutivo en el Congreso o una mayoría relativa, por último, no siendo tan extremos.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Se proponen distintas fórmulas para esto. Una de las que he escuchado y que tiene bastante aceptación es hacer la segunda vuelta en conjunto con la elección parlamentaria, si hubiese segunda vuelta, claro está, pero ese es otro punto.

No obstante, hay que tener en consideración que cuando decimos que queremos que coopere el Congreso, cada vez que estamos poniendo esta cooperación por sobre el chequeo y contrapeso, estamos fortaleciendo a un Ejecutivo que se puede volver más autoritario.

Los gobiernos divididos son una virtud en el presidencialismo. Lo tenemos que aceptar como tal. Claro, funcionan de forma más fluida si tenemos una mayoría, y todos los presidentes quieren tenerla. Podemos intencionarla, pero el Senado tiene que ser con otra fórmula.

El Senado tiene que servir, entonces, como el chequeo y contrapeso, con períodos más largos, con una elección diferenciada, etcétera. En el fondo, no me opongo a la fórmula, pero atención con ella, porque puede generar problemas.

En la forma de gobierno, en la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo, ¿qué podemos hacer para que se genere cooperación? Insisto en que no es tan factible, pero vamos analizando uno a uno los mecanismos.

Tomé algunos ejemplos para revisarlos.

Primero, hay que normalizar los *quorum*, porque el Congreso está para representar mayorías, lo cual ha sido problemático en nuestro sistema político.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

La regla general debiese ser la mayoría simple y la mayoría calificada para casos en que queramos más exigencia. Sin embargo, no me opongo a que haya ciertos temas de reforma constitucional en que se pueda subir un poco más el *quorum*.

La estabilidad es importante, pero no podemos inhibir la discusión parlamentaria, porque eso ha producido, en la práctica, un problema de representación importante; la ciudadanía se siente lejos de su Congreso, porque, finalmente, nunca ganan las personas por las cuales votaron los grupos mayoritarios que están ahí.

Por otra parte, se debe mantener un veto fuerte, lo dejó a su criterio qué significa eso. A lo largo de la historia de nuestro país, el veto tradicional de dos tercios ha tenido una justificación, esto es, que con un tercio el Presidente puede evitar que le alteren el statu quo en contra de su voluntad y defenderse de las acusaciones constitucionales.

Sé que estamos en un sistema de partidos fragmentados y, por lo tanto, hay cierta voluntad de hacer esto más fácil y bajar un poco el *quorum*, pero, desde mi punto de vista, no debiese ser mucho más bajo.

A su vez, se debe bajar la cantidad de iniciativas exclusivas. Aquí las bases establecen una limitación importante, pues señalan que se mantienen como iniciativas exclusivas las que tienen gasto directo.

No sé si esto ya lo han conversado, pero me imagino que todo tiene gasto directo, entonces, este es un punto que tendrán que abordar nuevamente, porque si se mantiene lo que señalan las bases, el sistema va a tener un problema, y si

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

queremos mejorar la representación y la gobernabilidad, tenemos que dejar que el Congreso tenga iniciativa y que sea capaz de desarrollar un debate, porque para eso ha sido elegido.

En esa misma línea, me imagino un Senado que pueda conversar con las regiones, que tenga cierta especialidad en temas regionales y que pueda impulsar iniciativas que las beneficien. Es decir, debe tener la facultad de presentar mociones y poder discutirlos.

Es muy probable que eso también implique un gasto directo. ¿Cómo lo podemos solucionar? Si bien lo tienen que analizar en la instancia correspondiente, podría haber una fórmula para que cuando el Congreso reúna los dos tercios para tratar un tema, este se gatille de inmediato y, por lo tanto, el Ejecutivo esté obligado a presentar una iniciativa que coincida con el *quorum* que le va a poner a los vetos.

Otra posibilidad es que las indicaciones puedan ser propuestas por el Poder Legislativo, sin necesidad de tener el patrocinio del Poder Ejecutivo. Eso pasa en otras Constituciones y, con ello, se debilita la iniciativa presidencial.

Por ejemplo, en Uruguay y en Costa Rica solo los parlamentarios pueden presentar enmiendas de ley, ya que ello no es resorte del Ejecutivo. El Ejecutivo propone, los parlamentarios disponen. Eso define el principio.

Con respecto a las urgencias, me pareció muy interesante la propuesta de Eduardo Alemán, quien sugiere que el incumplimiento de estas debe tener consecuencias. Eso también

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

está consignado en la Constitución uruguaya. Como podrán ver, recurro bastante a esa Constitución, pues, para mí, es el único sistema presidencialista que realmente funciona.

No obstante, me preocupé e investigué, y el planteamiento tiene ciertas limitaciones. Por ejemplo, no hay urgencias para la ley de presupuestos, es decir, no puedes obligar al Congreso en eso. Además, cada una de las cámaras, por tres quintos, puede dejarlas sin efecto, lo que desincentiva un poco el uso de las urgencias. Por lo tanto, el Ejecutivo debe elegir muy bien sus batallas, porque no se puede poner más de una urgencia a la vez, aunque esto último se podría modificar. De todos modos, hay que darle también la facultad de poner urgencias al Legislativo, ya que, si queremos fortalecer la representación, no puede quedar sin poder de agenda, aun cuando tengan mayor prioridad las urgencias del Ejecutivo.

En la misma línea, había otra propuesta -creo que de la Convención- que sugería dejar con la urgencia inmediata al Ejecutivo, mientras que las restantes serían asignadas al Congreso para su propia agenda. No obstante, esto último tiene sentido solo si le damos la capacidad de iniciar leyes al Congreso, de lo contrario, ¿a qué le va a poner urgencia?

En cuanto a los nombramientos, estamos acostumbrados a la función diferenciada entre los parlamentarios y los ministros, sin embargo, podrían existir instancias de colaboración más efectivas si estas funciones no fueran excluyentes.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

En los sistemas presidenciales, en general, y a diferencia de los regímenes parlamentarios, se establece la incompatibilidad entre el ejercicio simultáneo de los cargos de ministro y parlamentario. Esta es la regla general.

Es el caso de Argentina, Chile, Colombia, Estados Unidos de América, donde ambos cargos son incompatibles. Sin embargo, en algunos países de América Latina hay reglas que se apartan total o parcialmente de esto.

Por un lado, están los casos de Brasil, Costa Rica, Panamá y Uruguay, en que un parlamentario puede ser nombrado ministro sin tener que renunciar, pero se debe distinguir. En estos casos, hay un titular, que es al que nombran ministro o ministra, que puede ser nombrado ministro y deja a un suplente mientras ejerce este cargo. En el caso de Perú, si bien entiendo que no es un muy buen ejemplo, el parlamentario no renuncia y sigue ejerciendo los dos cargos a la vez.

¿Por qué menciono esto como una posibilidad y espero que la consideren? Porque fortalece a los partidos, ya que la carrera política se genera al interior de estos, simultáneamente con una carrera parlamentaria.

En el caso de Uruguay, los parlamentarios se especializan en ciertos temas en las comisiones y después los llaman a ser ministros. Por lo tanto, el ministro no viene del más allá ni de una cultura totalmente distinta a la relación que debe tener el Ejecutivo con el Legislativo.

Por eso creo que es una práctica innovadora que podría ser importante, y lo digo, especialmente, para el caso de la Segpres (Ministerio Secretaría General de la Presidencia),

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

que sabemos que tiene una relación conflictiva, ya que cuando el ministro o ministra se lleva mal con el Congreso el trabajo legislativo no fluye. Si los ministros fueran además parlamentarios, podría haber una mejor cooperación entre las partes, sin la necesidad de introducir otros elementos, porque la autoridad estaría volviendo al Congreso o a lo mejor llegaría a ejercer el cargo porque ya ha hecho una carrera política desde ahí.

Respecto de los elementos de fiscalización, solo me referiré a uno. ¿Puede la censura servir para la colaboración? Lo menciono porque nosotros no tenemos censura, de modo que esto sería un elemento novedoso.

En el caso de Uruguay, se dispone que, a la Asamblea General, reunión conjunta de las dos cámaras, le corresponde juzgar políticamente la conducta de los ministros de Estado. Para que se inicie el proceso de destitución, cualquiera de las cámaras debe solicitar, por mayoría de votos, que la Asamblea resuelva sobre la censura de uno o más ministros. La censura puede ser entonces individual, plural o colectiva.

Para la aprobación se exige la mayoría absoluta, es decir, el voto total de la Asamblea, pero esto tiene limitaciones, porque entiendo que puede generar una enorme inestabilidad; o sea, que el Congreso se dedique a censurar ministros, especialmente, si hay un antagonismo entre el Ejecutivo y las distintas oposiciones en el Congreso, lo que es muy propio de los presidencialismos.

Con todo, tiene unas limitaciones que podríamos estudiar.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Pronunciada la desaprobación, queda determinada la renuncia de los ministros censurados, sin embargo, el Presidente puede observar la destitución cuando esta no se produzca por los dos tercios. Si está débil la mayoría, el Presidente puede no darle curso. Si ello ocurre, se convoca nuevamente a la Asamblea y si no se reúne el *quorum* para sesionar, la censura queda sin efecto. Asimismo, si se ratifica la destitución por los tres quintos de sus miembros, el Presidente, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, puede mantener a los ministros destituidos o bien disolver ambas cámaras.

En fin, nos estamos yendo a un extremo, pero a lo que voy es que entiendo que la disolución no está en juego en esta propuesta, aunque sí podríamos llegar a un punto en que se podría observar.

En suma, este mecanismo de fiscalización tiene el peligro de generar este juego de censuras, pero también tiene la virtud de generar cierto diálogo permanente entre los ministros y el Congreso. Nadie quiere que lo censuren y para eso tiene que haber colaboración.

Si miramos todo lo que les he ido mencionando respecto de los *quorum*, los vetos, las iniciativas, nosotros tendríamos un sistema, manteniendo todo lo demás bien, buenos partidos políticos, buen sistema electoral, cosas que voy a mencionar más adelante, permitiría mayor capacidad para que el Congreso delibere y represente sin que el Ejecutivo pierda la agenda. O sea, podríamos tener un mejor equilibrio en las relaciones Ejecutivo-Legislativo. Yo no iría tan lejos como para decir

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

que van a colaborar, pero podríamos tener un mejor equilibrio y, quizá, destrabar un poco el juego que tenemos ahora.

En la siguiente lámina les voy a hablar de los partidos políticos.

La pregunta: ¿cómo revertir la fragmentación? Aquí en esta Subcomisión se han hablado cosas interesantes, con la mayoría yo estoy de acuerdo, así que no voy a profundizar tanto.

Lo primero es fijar un umbral electoral.

Esto genera obviamente resistencia en los partidos políticos; no estamos en el mejor momento de los partidos políticos; muchos de los partidos políticos tradicionales no cumplirían el umbral que yo diría que sería el óptimo, que es el 5 por ciento, pero los haría esforzarse; y hay muchos partidos que, en realidad, debiesen tender a fusionarse con otros -eso ha pasado en la historia de Chile- y finalmente de eso se trata. Tenemos que generar incentivos para que pasen cosas y no para que siga todo igual.

Poner fin a los pactos electorales -esto también se mencionó- que generan una falsa sensación de pactos de gobierno y, finalmente, también un poco subsidia a los partidos chicos que finalmente no tienen la disciplina que uno esperaría de un pacto de gobierno, sino que es simplemente electoral, rápidamente se vuelven díscolos, y todo lo que hemos visto en nuestro país.

Reducir escaños por circunscripción a distrito sin reducir los representantes. Ya me referí a eso; me parece razonable llegar a cinco, pero tendría que haber más circunscripciones.

Dificultad en la participación de independientes.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

La participación de independientes ahora requiere un 0,5 por ciento de recolección de firmas de quienes hayan votado en la elección anterior. No es tan fácil reunirlos, sin embargo, sí se reúnen y cada vez probablemente se reúna más, si es que seguimos con este nivel de fragmentación.

Dificultar la formación de partidos. Yo creo que esto no lo han hablado tanto, es materia de ley, pero es importante.

En la actualidad, se necesita 0,25 por ciento de los sufragios de la última elección de diputados con un mínimo de 500 en las regiones que son más chicas; entonces, se requiere un piso. Me parece que es bajo, especialmente por el financiamiento público de los partidos. Entonces, también le pondría más requisitos al financiamiento; estoy de acuerdo con el financiamiento, es una muy buena herramienta que impedía la vinculación del dinero con la política, va en la dirección correcta, sin embargo, también tiene el incentivo, cuando no hay muchos acuerdos entre las personas de los partidos, de sacar una fracción y conseguir su propio financiamiento y sin realmente tener una justificación mayor que las desavenencias internas.

En la dificultad de formación de partidos, le subiría un poco el umbral, aunque esto mejora con el voto obligatorio; con el voto voluntario el 0,25 por ciento es más fácil que con un voto obligatorio donde votan 12 millones.

Los partidos no pueden ser regionales. Esto de que se formen en tres regiones no es óptimo; además, ningún partido que se ha formado en tres regiones tiene vocación regional. En verdad, tiene vocación nacional lo que pasa es que no le

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

alcanza y empieza ahí su carrera por ser nacional. Entonces, la regla de ocho regiones es un mínimo, y mantener el voto obligatorio.

Ahora, el voto obligatorio, como vemos, va y viene, o sea, lo sacamos, lo ponemos. Entonces, yo hablaría de padrón electoral y no de número de votantes en las elecciones pasadas, para que el requisito de formación del partido y para que el requisito independiente fueran requisitos serios. Esto impactaría también en el financiamiento de los partidos, porque les costaría más formarse; podríamos poner otros requisitos, pero yo creo que eso es materia de ley.

Ahora, el tema no solo es el número, sino que también los partidos debiesen ser programáticos y tener raíces en la sociedad, y para esto importa la organización interna, e importa mucho. Aquí está el tema de la democracia interna y la transparencia. Ahora uno, a través de la Constitución, no le puede pedir a los partidos que van a ser transparentes y de un día para otro lo van a ser o van a tener programas, etcétera, pero se pueden generar algunos incentivos y, al menos, controlar las elecciones internas.

La democratización real de los partidos políticos viene por la incorporación de la ciudadanía real que participa en ellos.

Los partidos en Latinoamérica funcionan poco, hay pocos que funcionan bien, pero el ingrediente principal es que han decidido incorporar a sus bases en las distintas instancias de toma de decisiones. Entonces, ahí el partido no le cuesta convencer a la ciudadanía de que el Presidente o Presidenta

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

le tiene que hacer caso, porque lo programático viene de un sistema de decisión que es mucho más democrático. Esto no sé cómo se podría poner en la Constitución, pero, al menos, podría ser mencionado como una aspiración. A veces, las constituciones son aspiracionales y marcan un rumbo.

Ahora me voy a referir a algo muy importante que sirve para todo lo que estamos haciendo, que es el sistema electoral, el cual más definido en la siguiente lámina.

El sistema electoral tiene la virtud de ser uno de los pocos mecanismos que produce efectos inmediatos en el sistema político, no siempre el que estamos planificando, pero los produce, y por eso se le llama así: ingeniería constitucional a todo lo que tiene que ver con el sistema electoral.

El sistema electoral debiese tender a un equilibrio entre representación y gobernabilidad. De acuerdo con todo lo que estamos tratando de resolver, el sistema óptimo es la lista cerrada, la cual potencia e incentiva la competencia programática y no la individual. La lista cerrada también facilitaría temas de paridad y representación.

Por otro lado, también genera disciplina, que es otra cosa con la cual tenemos problemas. Por lo tanto, voy a ser más exigente, el sistema óptimo es lista cerrada sin primaria y que no sé si lo han conversado; pero, en realidad, las primarias lo que hacen es devolver el poder al individuo dentro de la lista, le dice al partido: "Yo tengo todos los votos.". Entonces, lo que tiene que privilegiarse es la

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

persona que va a ser leal con el programa. ¡Es ella! Eso lo consigue la lista cerrada, entonces, tiene muchos beneficios.

Como estoy tan convencida, y ya renuncié al parlamentarismo en esta presentación, no voy a dar ninguna otra solución.

Creo en la representación paritaria, quedé encantada con la presentación, espero que esa discusión la resuelvan entre los expertos y expertas que van a exponer sobre cómo lograrla, pero creo que la paridad es un elemento que ha mejorado nuestra convivencia democrática y debiésemos ver la forma de dejarla establecida también.

Además, creo que tenemos problemas con nuestros pueblos originarios y es necesario dar una vuelta a los escaños reservados. Yo no soy experta en esto, pero me parece como intuitivo decir que la representación también los tiene que incorporar y hay que ver la forma de acercarlos, porque con la Convención los acercamos mucho, y con este proceso lo volvimos a alejar. ¡Tiene que haber un punto intermedio! No nos podemos quedar así.

Y mi último punto es la participación ciudadana y democracia directa.

Si nosotros vamos a optar por la lista cerrada, o sea, vamos a favorecer la gobernabilidad, pero vamos a debilitar la representación. Esto lo tenemos que compensar, de alguna manera, y esa manera es a través de la participación ciudadana, pero no vista como una forma de reemplazar la democracia representativa, sino que de elegir los mecanismos que virtuosamente la acompañan y complementan.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Son muchos los mecanismos y sé que hay expertos en esta mesa en el tema, entonces, supongo que van a justificar bastante bien sus posiciones, pero a mí me parece que dentro de todos los mecanismos que existen hay uno que la ciudadanía reclama hace mucho tiempo: las iniciativas populares de ley. No las encuentro tan efectivas para variar los incentivos que tiene el sistema de incorporar la participación ciudadana y acercar a los parlamentarios y parlamentarias a la ciudadanía, y hacer un mejor sistema de representación, pero me parece que es necesaria, porque la ciudadanía ve en ellos un mecanismo para acercarse y actuar a través de las instituciones -ya no actúa a través de los partidos- y la iniciativa popular podría, al menos, abrir esa puerta.

Pero el que sí me parece totalmente virtuoso es el revocatorio de ley, el cual funciona como una continuidad del proceso legislativo. Bueno, la iniciativa popular de ley también, porque ante la inactividad del Congreso, entonces, se abre la posibilidad de la iniciativa popular de ley.

Para que sea efectiva la iniciativa popular de ley hay que agregarle, y viendo los casos en Latinoamérica, algún tipo de reglamentación respecto de su tramitación. No se puede presentar la iniciativa popular de ley y los parlamentarios ver si la tramitan o no.

En Colombia tienen un sistema de urgencia que no es muy efectivo, pero lo menciono, porque se puede pensar en un sistema de urgencia y también en plazos de tramitación, y a alguien que acompañe esta iniciativa popular de ley en su tramitación.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

El revocatorio de ley es en sentido inverso; ante la actividad del Congreso se abre un plazo para que la ciudadanía reaccione y revoque la ley que ha sido aprobada por el Congreso. Donde existe se ocupa poco, para que no se asusten, porque su principal virtud es el incentivo que produce de que el Congreso no legisle, ante lo cual la ciudadanía está mayoritariamente en contra, y si el Congreso quiere legislar en algo que no es muy popular, tiene que convencer a la ciudadanía primero, entonces, tiene que acercarse. Realmente si nosotros queremos potenciar y hacer que se complementen, este es el mejor instrumento.

Después hay otro tipo de instrumentos, como los plebiscitos constitucionales que, ante ciertas materias, se gatillan automáticamente; yo entiendo que esto puede ser más controversial, pero tampoco ha resultado tan controversial donde existe.

Ciertamente tenemos que pensar en la participación ciudadana como un músculo más que como un mecanismo que funciona inmediatamente. En la medida que la ciudadanía se va acostumbrando a los mecanismos de participación -ahora, yo soy partidaria no solamente de estos mecanismos de participación, sino también de los deliberativos, pero ya que estoy hablando del sistema político, el Congreso y el Ejecutivo me quedo con esto- va practicando su relación de participación con las instituciones, va mejorando también su relación con ella y los va utilizando. Probablemente, al principio sea difícil, y por eso yo propongo que los umbrales no sean tan altos, pero tampoco tan bajos como para que pase

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

por encima de la representación; eso puede ser materia de ley. Y, lo otro, es que también me parece que tiene que ser con voto obligatorio, o sea, el voto obligatorio vale para todas las instancias de participación con voto.

Creo que he repasado todos los temas del sistema político. No sé si me pasé en el tiempo, pero quedó a disposición de preguntas y otros.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, María Cristina Escudero.

Es el turno de Yanira Zúñiga, quien nos acompaña de forma telemática.

Muy buenas tardes, Yanira, ¿cómo está?

La señora **YANIRA ZÚÑIGA** (expositora) [vía telemática].- Muy buenas tardes, señor Presidente.

Por su intermedio, aprovecho de saludar al resto de las y los comisionados, y también a las personas invitadas.

Agradezco la gentileza y la deferencia de haberme permitido participar por esta vía.

Voy a tratarme de poner un reloj con cronómetro para ajustarme más o menos en el tiempo, porque imagino que a esta hora todos valoramos la eficiencia.

Yo me voy a referir a la paridad, y mi interés acá es, más que decir cómo pienso yo que debiera ser una decisión en torno a la paridad, tratar de componer una evolución, en los pocos minutos que tengo, de esta institución que es reciente, que ha sido objeto de una evolución acelerada y que yo creo

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

que suele ser también presa de pasiones y, probablemente, de sobresimplificaciones. Así que trataré de apegarme a un registro descriptivo, sin perjuicio, y creo que no necesito decirlo con mucha profundidad, de que he tenido una investigación que vengo desarrollando más de una década sobre la cuestión de la paridad y, obviamente, miro con buenos ojos el propósito de la paridad. Lo que intento mostrar más bien es su versatilidad como modelo.

La primera observación, entonces, para partir.

La paridad, como saben, es entendida en general como un principio de organización del poder, a veces, reducido solo al poder político; otras veces, hacia el poder social, que insta a una distribución equitativa entre hombres y mujeres, y este concepto es relativamente reciente; de hecho, no tiene más de tres décadas en el panorama jurídico-político; y, como ya adelantaba, su instalación ha sido tan rápida como variada y dinámica, es decir, cuando estamos pensando que ya adquirió una cierta forma va adoptando otras características y eso, por supuesto, que ha generado numerosas discusiones constitucionales. Por eso no es tan fácil repasar -lo mismo que pasaba a los profesores anteriores- cuestiones tan extensas, con cierta profundidad, no es fácil hacerlo en unos veinte minutos.

Yo diría que una de esas discusiones se ha referido a su armonización con otros principios constitucionales. Yo llamaría a esto como el primer momento de la paridad, cuando entra en fricción con principios asentados del constitucionalismo, como la libertad, la igualdad y la

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

representación, y ahí se producen entonces discusiones que se dan en sede de constitucionalidad; si las leyes, primero de cuotas y luego de paridad, eran constitucionales o no; si se oponían o no a estos principios, incluso, a otros que aparecieron en las discusiones.

Otras, que son más recientes, una vez que la paridad se va consolidando y va sorteando las barreras de estos pronunciamientos de constitucionalidad, las discusiones se empiezan a enfocar en las herramientas concretas para mejorar la presencia femenina en el ejercicio del poder público, sobre todo; particularmente, en las legislaturas, en el gobierno; incluso, más recientemente, yo hoy día estoy implicada en un proyecto que está justamente mirando cómo se han comportado las reglas de paridad y las políticas, a veces, administrativas de paridad en el plano del Poder Judicial. Por lo tanto, no estamos hablando solo de una cuestión que se restrinja al ámbito de la legislatura, pero, desde luego es ahí donde ha tenido el mayor desarrollo y donde parece que de todos los lugares es el tema inevitable la discusión en el plano de la legislatura y del gobierno.

También quiero poner de relieve que, tras las respuestas que cada sistema jurídico ha elaborado para reducir la brecha de género en el plano de la esfera de la toma de decisiones, ya sean políticas o de otro tipo, subyace un problema histórico, universal y estructural, que lo encontramos, cual más cual menos, en todas las sociedades, que las democracias constitucionales han sido incapaces hasta ahora de asegurar una ciudadanía femenina equivalente a la masculina. Ese es el

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

punto de partida de toda la discusión, y es un dato incontrovertible.

La subrepresentación femenina en el ejercicio del poder político y social, y sus consiguientes impactos negativos en la desigualdad de género, se han transformado, por tanto, en un problema que el derecho, y en particular el derecho constitucional, ha debido encarar de más en más. Como he dicho, no solo en el plano social, sino también en el plano político, y la premisa que se ha instalado progresivamente -y esta es una premisa típicamente constitucional- es que una democracia sin mujeres tiene problemas graves de legitimidad. Hay cuestiones de legitimidad que están detrás de esta preocupación, incluso si no logramos avizorar impedimentos formales para el acceso de las mujeres a la política. Los hay, y las brechas lo testimonian.

Y eso también es un dato incontrovertible.

Las leyes de cuotas y los dispositivos de paridad se instalan para reaccionar frente a esas brechas, que eran brechas relativamente estables en la trayectoria de nuestras democracias contemporáneas, y, al ser estables, en algún momento se volvieron inaceptables.

Por supuesto, hay quienes siguen creyendo que basta con incluir la igualdad formal en las Constituciones y en las leyes -eso, digamos, es un planteamiento- y que el hecho de que las mujeres no lleguen a los puestos de poder político, si bien sería lamentable, se debería a cuestiones que exceden el ámbito jurídico, y que más temprano que tarde debieran cambiar.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Pero lo cierto es que la trayectoria de la participación política de las mujeres, incluso cuando hay leyes de cuotas o paridad, es inestable, como vienen mostrando varios análisis recientes.

Esto lo digo, como anticipó Valentina Verbal, yo tengo matices con su exposición. Si uno mira la trayectoria de instalación de leyes de cuotas en los distintos escenarios que mencioné, sobre todo en América Latina, lo que están mostrando las investigaciones actuales es más bien trayectorias inestables, a veces centradas -depende del momento en que uno tome la fotografía- muy fuerte de mujeres, y retrocesos.

Por ejemplo, en el ámbito de la paridad en el Poder Judicial, hay investigaciones recientes -si a alguien le interesa, se las puedo hacer llegar- que muestran gráficamente cómo no es verdad que las leyes de paridad por sí solas -y va a depender mucho de cómo están concebidas; requieren, parece, otros dispositivos de apoyo- pueden generar alzas importantes de participación, pero esas alzas pueden ser seguidas de otros fenómenos: fenómenos de retroceso, (*inaudible*) o fenómenos, incluso, de tergiversación de la participación política femenina, como el uso de mujeres simplemente de manera testimonial, etcétera.

Sería largo dar cuenta de toda la literatura política en esta materia, que va mostrando cómo esas resistencias, en lugar de ir cediendo a la presencia femenina, se van desplazando y adquiriendo nuevas formas.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Yo creo -y aquí sí hablo personalmente- que hay distintas razones, de distinto orden, y cada uno podrá tener un compromiso mayor con esos distintos registros. Yo diría que hay razones que son, como he dicho, de legitimidad democrática.

Queda mal -para decirlo en simple- que la democracia se muestra en sus cifras como un modelo excluyente en lugar de inclusivo; hay algo contraintuitivo en ese resultado.

Hay razones que son de justicia, y que están detrás de muchas de las teorías de género que han promovido estos instrumentos, pero hay también, incluso, económicas; hay, incluso, en las leyes de paridad que están fomentando en Europa e incluso en la Unión Europea, mayor presencia de directorios, se está hablando también del mejoramiento de los estándares de productividad con el mejoramiento de la entrada de las mujeres en estos terrenos de la vida social.

Entonces, me parece que cada uno puede elegir dentro del repertorio con qué tipo de razones se siente más cómodo, y eso, probablemente, determinará los énfasis en el diseño de la institución.

Por supuesto, hay también razones jurídicas, que son a las que me quiero referir, que apuntalan la incorporación en Constituciones y leyes de estas normas de paridad.

El constitucionalismo contemporáneo, y por constitucionalismo contemporáneo entiendo no solo Constituciones y leyes, sino también el resultado de asambleas constituyentes, las interpretaciones de los órganos jurisprudenciales, particularmente en los tribunales

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

constitucionales; también en algún sentido podríamos expandirlo a las interpretaciones de órganos internacionales, pero basta con este espectro más local, viene avanzando claramente en esa dirección, entre otras razones porque es bastante claro que la ciudadanía, sobre todo las mujeres, no está dispuesta a ignorar el problema como antes, y han aumentado las demandas en este sentido. Chile es un buen ejemplo.

Chile llega tarde a esa discusión, también lo sabemos.

La discusión de cuotas en América Latina y en el mundo, las cuotas escandinavas, es del último tercio del siglo XX, y Chile recién empieza a hablar de cuotas con la modificación a la ley que reemplazó el sistema binominal, hace muy poco tiempo, y de paridad todavía de manera mucho más reciente.

Creo que no es irrelevante el momento en que Chile se inserta en esta discusión, y eso ha determinado formas de entender esta cuestión.

Puede decirse -sin perjuicio de que hay variedad de enfoques que intentaré perfilar más adelante sobre la paridad- que, en la actualidad, en el plano jurídico existe un acuerdo en la literatura constitucional en general en que debe existir algún tipo de representación descriptiva o de espejo.

Esto tiene que ver con lo que decía también la profesora que me antecedió en el uso de la palabra, que no estamos hoy en los modelos de representación modernos; esos modelos de representación han ido cambiando y se ha ido introduciendo esta vertiente de representación espejo, no necesariamente

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

reemplazando completamente los modelos tradicionales, sino más bien añadiendo o corrigiendo ciertos sesgos que se atribuían a esta falta o a esta lejanía entre representantes y representados.

Y es sobre esa idea -que es una idea clásica de Pitkin y de otros autores- donde se va a ir desarrollando a la larga toda la justificación de la paridad, en términos simples, que en algunos casos tiene sentido que el representante tenga una experiencia vital parecida al representado, porque eso les da a lo menos ciertas ventajas epistémicas para la discusión política, además de que mejora la legitimidad, produce plausiblemente efectos sustantivos.

Tiene razón Valentina Verbal cuando dice... y en esto, por lo demás, yo tampoco he sostenido lo contrario; tengo varios escritos que dicen: "Mire, presencia alta de mujeres no es equivalente a agendas de igualdad de género *per se*", pero sí hay -y cito a una teórica muy conocida, Anne Phillips- lo que ella llama una condición de plausibilidad; mejora con mucho la probabilidad de que eso ocurra, que los sistemas alternativos, y creo que en ese marco hay que entender la discusión sobre la paridad, o como se la quiera llamar.

Como dije, a medida que la paridad ha ganado terreno, evidentemente han surgido las discusiones, y creo que esas son -en algún sentido, sospecho- las cuestiones que le interesan a esta Subcomisión. No sé cuáles son esas discusiones, pero doy por sentado que, en algún sentido, el principio de paridad tiene ya suficiente asentamiento en el constitucionalismo, al menos en términos de lo que lo

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

justifica, que es esta búsqueda de mejorar la presencia política de las mujeres, como para que esa cuestión -quiero creer- no esté hoy en discusión.

Imagino que las cosas que están en discusión pueden ser otras, y quiero mostrar algunas de esas; no resolverlas, sino solo mostrarlas.

El principio de paridad.

Una primera pregunta que se suele plantear es si es lo mismo que la igualdad o si es un principio nuevo. Esta pregunta se ha planteado en varios sitios.

Si son dos principios distintos, ¿cómo se relacionan? ¿Se opone la paridad a la representación general, a la idea de un pueblo unificado, a la concepción del mérito? Son cosas que han empezado, con el tiempo, a salir en la literatura.

¿Es compatible con el derecho de los candidatos masculinos a presentarse en elecciones, algo que se ha dicho también en el caso chileno? ¿O con la libertad de los partidos políticos para seleccionar candidaturas? ¿O con la libertad de los electores para elegir esas candidaturas?

De constitucionalizarse -que es, creo, la cuestión que subyace a esta reunión-, ¿es un principio organizativo o dogmático, o ambas cosas a la vez? ¿Su contenido puede ser cualquiera, o requiere una garantía de una forma mínima? ¿Tiene carácter acotado o transversal?

Como saben, la apuesta del proceso constitucional anterior era más bien lo que yo llamaría un contenido transversal. No es una apuesta que necesariamente se encuentre en todos los lugares, sino que normalmente suele estar más o menos

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

acotada, como he dicho, girando alrededor de las cuestiones políticas, sobre todo de la representación parlamentaria o del gobierno, pero con una cierta tendencia a la expansión, por ejemplo, a las cuestiones incluso del Poder Judicial.

¿Cómo se lleva a la práctica? ¿Se enfoca o circunscribe a la regulación electoral, o es más amplio? ¿Se concreta o agota en las listas de candidaturas, o apunta más allá de la integración de los órganos? Esa es la discusión sobre paridad de entrada o paridad de salida.

¿Supone el recurso a medidas conclusivas u obligatorias, o, en su defecto, se satisface con meros incentivos, es decir, con reglas facultativas? ¿Es piso o techo? Una discusión que se ha dado en América Latina, en Argentina, en México, y rebotó en la discusión constitucional recién pasada.

¿Qué garantías constitucionales y legales se requieren para evitar su incumplimiento?

Como se podrá observar, las preguntas son muchas. Varias de ellas se plantearon durante la tramitación de la ley N° 20.840, es decir, rebotan no solo sobre cuotas, sino también sobre la paridad -ahí hay una especie de familia de conceptos- y se han reeditado en las discusiones sucesivas de las reglas de habilitación del proceso pasado y de este proceso constituyente.

Obviamente, no puedo revisar todas estas discusiones, pero sí me interesa poner de relieve una cuestión: no hay una respuesta única en la experiencia comparada, sino un espectro de soluciones que se inscriben en una preocupación

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

compartida, tanto igualitaria como democrática, por mejorar la presencia de las mujeres.

Estas soluciones cuentan con abundantes elementos idiosincráticos, es decir, no es buen método aislarlas como si hubieran surgido de la nada, sino que las razones por las que se adoptaron ciertas decisiones en la configuración de la paridad tienen mucho que ver con las lógicas de las tradiciones constitucionales en que se ha insertado esta institución, y eso explica que los modelos de paridad sean muy plásticos. Tienen distintas fisonomías en el sistema comparado e incluso se les llama de distintas maneras, no siempre se utiliza la fórmula paridad, a veces se habla de igualdad sustantiva, como en el caso de la ley orgánica española de igualdad efectiva entre hombres y mujeres de 2007, o de igual acceso a los mandatos y funciones electivas, como en la reforma constitucional francesa. Por supuesto, la Constitución francesa no habla de paridad, pero todo el mundo sabe que ese es el dispositivo de paridad.

Con esto quiero mostrar que no hay algo así como una especie de matriz única para pensar ni para diseñar esta institución.

Una cosa importante es que a veces, en ciertas tradiciones constitucionales, la paridad opera como una suerte de continuidad con instituciones anteriores, como ocurrió en muchos de los países latinoamericanos con las cuotas, y la paridad empezó a superponerse a las cuotas y, de hecho, la nomenclatura que utilizan los ordenamientos jurídicos suele ser mixta en el caso de Latinoamérica.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

En otros, en cambio, opera como una ruptura. Es el típico caso francés, que he venido estudiando hace tiempo, porque es el paradigma del surgimiento no solo de la nomenclatura, sino también como una reacción, como una ruptura -quizás a los franceses les gusta lo de la ruptura con la tradición anterior, que aquí también se dio- producto de una sentencia del Consejo Constitucional francés de 1982. En ella el Consejo se negó a admitir la constitucionalidad de una ley de cuotas para elecciones municipales, apelando a la igualdad ante la ley, la soberanía nacional y la indivisibilidad del cuerpo electoral, que concibió como parte de la tradición republicana francesa.

Ese es el punto de partida de la paridad en Europa.

Lo interesante es que ese punto de partida supuso una superación de ese modelo universalista francés, pero no porque se haya transformado en un modelo de pueblo fragmentado. De hecho, la paridad en el caso francés supuso dos cosas: admitir un concepto de representación espejo y convertir al pueblo de algo unificado en algo dual, compuesto por hombres y por mujeres. De hecho, en la tradición francesa no se ha abierto la paridad a otras formas de representación descriptiva, sino que la paridad ha operado -creo que lo dijo también Valentina- como un binario muy cerrado.

No ha ocurrido lo mismo en las tradiciones constitucionales en América Latina, y en alguna medida tampoco ha sido así en España, donde ha habido una transición menos brusca de un modelo a otro, con mayor continuidad y menor ruptura del discurso de igualdad sustantiva al discurso de la paridad.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

En el caso latinoamericano es bien interesante, porque hay ordenamientos jurídicos que, a pesar de que son concebidos como dispositivos paritarios, siguen hablando de normas de cuotas.

Es el caso, por ejemplo, del sistema colombiano. La corte colombiana ha tratado las medidas de incentivo a la participación femenina como cuotas, porque las ha inscrito en la cláusula de igualdad sustantiva de la Constitución colombiana.

Es interesante también que la corte haya adoptado una concepción de los partidos políticos que ha diluido eventuales conflictos con la paridad, porque los ha tratado no como asociaciones privadas libres que estén fuera de la injerencia estatal, sino como asociaciones de carácter público cuyos fines están al servicio y delimitados por el sistema democrático, y eso le ha permitido entender que no hay una colisión frontal entre reglas de paridad y estas restricciones o mandatos que se establecen a los partidos políticos, sobre todo en el plano de la configuración de las candidaturas.

En Bélgica -para mostrar una especie de panorama, que no es exhaustivo, pero que muestra la diversidad- la paridad tampoco fue traumática, porque se insertó en un modelo donde no existe una tradición de pueblo indivisible; por el contrario, existe una tradición de diversidad cultural y la paridad se insertó justamente en ese plano, de modo que hoy está contemplada en el artículo 11b, con una modificación del año 2002.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Lo que resumiría hasta aquí -como he dicho, no tengo oportunidad para decir más- es que es evidente que la paridad está formando parte de un instrumental más amplio de cláusulas de género que se vienen insertando en las Constituciones desde la década del 2000 en adelante. Casi todas ellas incluyen disposiciones sobre la igualdad y la no discriminación de género, y la paridad es una de esas normas.

Tiene razón Valentina Verbal cuando decía que existen voces críticas a la comprensión de la paridad como una mera regla de presencia, y citó a Nancy Fraser. Es verdad, Nancy Fraser tiene una posición crítica y cita incluso el sistema francés, pero dicha posición crítica no se refiere a la paridad en sí misma, sino a su agotamiento en la regla de presencia.

Tanto es así que buena parte de los trabajos de Nancy Fraser, los últimos, están muy enfocados en lo que ella llama la justicia política, donde existe una idea de paridad participativa que, incluso, es mucho más potente que la regla paritaria. Lo aclaro porque alguien podría creer que el problema sería de otro orden.

Esto me permite afirmar y tratar de despejar el problema que aquí se ha planteado -que, intuyo, es uno de los más importantes-, sobre la cuestión de la paridad de entrada o de salida.

Como ya apunté, el momento en que se está discutiendo la cuestión es muy relevante para entender esa deriva. Independientemente de la decisión que esta Subcomisión, luego la Comisión Experta y, por supuesto, luego el Consejo Constitucional y la ciudadanía chilena pudieran tomar al

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

respecto, lo cierto es que la deriva hacia la discusión de paridad de resultados no es caprichosa, porque buena parte de las innovaciones en la regulación constitucional de la paridad que han ocurrido en los últimos decenios en América Latina obedecen precisamente a la cuestión de tratar de resolver un problema que persigue tanto a las cuotas como a la paridad. Asumo que la cuota es algo meramente transitorio, pasajero, y que la paridad tiene un carácter más estable. Lo asumo, entre otras cosas, porque esa es la distinción que, incluso, suelen hacer los tribunales.

Lo que hemos visto en ambos dispositivos es que ha habido una alta tasa de elusión. Esto es lo que ha llevado a la discusión sobre paridad de resultado, a tratar, entonces, de garantizar una mayor efectividad de las reglas de candidaturas que se mostraban insuficientes. Y allí aprovecho de decir algo para corregir una cuestión que se dijo antes: no es verdad que Chile haya innovado completamente en la paridad de salida, ya hay una sentencia de 2015 de la Suprema Corte de Justicia de la nación de México que interpretó la cláusula que se introdujo en la Constitución mexicana de 2014 sobre paridad como un modelo de paridad de resultado. Por lo tanto, no es verdad. De hecho, esto lo he dicho en algún texto que he escrito.

La innovación chilena es que trasladó esa lógica a la elección de un órgano constituyente, es decir, había habido reglas de paridad, pero funcionaban como paridad de entrada en la elección de asambleas constituyentes y, en el caso, como sabemos, de las chilenas, la regla que se adoptó fue el

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

modelo de salida. Esa es la innovación, no es la creación del modelo de paridad de resultado. No, eso ya estaba discutido en América Latina.

Es verdad que no todos lo han adoptado, pero es verdad que esa discusión era previa a la discusión chilena, y por eso digo que la oportunidad es relevante, porque al discutir en último lugar estas cosas necesariamente se toma nota de lo que se ha discutido si uno es muy observador atento de la realidad de otros lugares del mundo.

Cierro con esto. ¿Cómo pensar la paridad? Esto es difícil, por lo que digo, por la variabilidad de modelos, pero cuando uno trata de construir un modelo para un dispositivo constitucional que tenga cierta sinergia con otras normas o cláusulas que también puedan estar dirigidas a mejorar la protección de los derechos de las mujeres, sí es útil plantearse un concepto más dúctil, no solo como regla de presencia -en eso estoy de acuerdo- y no solo necesariamente concentrado en el Poder Legislativo.

De hecho, hay un modelo de paridad que viene aplicando ONU Mujeres con colaboración de IDEA International que tiene varios componentes que miran desde el ejercicio del derecho sufragio a cómo se componen las reglas de paridad para a integración del Poder Ejecutivo en la administración pública, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el poder electoral y los partidos políticos; es decir, cómo se fomentan ahí dinámicas paritarias y también en los gobiernos locales y municipales.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Por supuesto que lo que parece haber más cuando se baja la regla y se concreta un poco más son reglas de diseño electoral, que en parte son las que aquí se habían mencionado, como la regla de lista cerrada o la idea de un mandato de oposición o alternancia, que muchas veces aparecen como garantías que han ido subiendo de pedigrí, desde lo legal hasta lo constitucional para tratar de frenar el fenómeno de la evasión, que es un fenómeno bien importante en América Latina.

Por supuesto que las decisiones en modelos tan nuevos en cuanto a qué pudiera ser constitucional y qué pudiera ser estrictamente legal es inestable. No sabemos porque no tenemos una radiografía tan completa, pero creo que vale la pena explorar. Sinceramente no creo que todo tenga que agotarse en la Constitución, pero sí me parece que es importante concebir la paridad de una manera mucho más amplia, sobre todo, en esta Subcomisión, como una forma de organizar el sistema político en su conjunto.

Por último, a propósito de lo que decía Valentina Verbal, y con esto cierro.

Es interesante ver -como ya apunté- que en algunos sitios esta configuración de la paridad está asentada en lo que la teoría de género llama "un binario", que es la distinción entre lo masculino y lo femenino como irreductible ha sido tomada. Este es el caso francés, y esto efectivamente ha generado alguna repercusión negativa en las agendas de representación de otros grupos desaventajados.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Pero en América Latina, que es donde nos guste o no nos insertamos esto no ha sido así. La proliferación y profundización de las reglas de paridad no ha inhibido el desarrollo de dispositivos de representación descriptiva para otros grupos, particularmente indígenas y más recientemente para grupos de la diversidad sexual.

Por lo tanto, parece que en la tradición latinoamericana estas dos cuestiones por razones contextuales -incluso estaba leyendo un trabajo de Ruth Rubio, que es una constitucionalista comparada muy conocida y que ha tratado las cuestiones de paridad- no necesariamente hacen cortocircuito.

Bien, las agradezco muchísimo su atención.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchísimas gracias, doña Yanira Zúñiga.

En honor al tiempo vamos a ofrecer la palabra a las comisionadas y a los comisionados haciéndoles un invitación e hincapié a que hagan más preguntas que reflexiones, cosa que le saquemos el jugo a nuestras invitadas e invitados, en atención a que estamos citados hasta las 18:00 horas.

Partiendo con el ejemplo, yo me dejaré para el final solo si hay tiempo.

Ofrezco la palabra.

Comisionado Francisco Soto, tiene la palabra.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

El señor **FRANCISCO SOTO**.- Entiendo que vamos a dirigir una pregunta por invitado y como soy yo el que parte elegiré a Valentina.

Primero felicitarte por tu enfoque. Creo que citar a Fioravanti significa que uno está bien orientado. Creo que tu análisis de vincular las tesis de Fioravanti con temas de paridad es bien novedoso. No sé si él ha escrito sobre eso, pero creo que es más tesis tuya.

La señora **VALENTINA VERBAL** (expositora).- Que yo sepa, no.

El señor **FRANCISCO SOTO**.- Es muy buena la vinculación.

Quería preguntarte ¿qué opinas sobre las listas cerradas? ¿Crees que en la lógica histórica de los partidos chilenos puede ser contraintuitivo o crees que podría ser una buena solución para incluso incorporar los criterios de paridad?

La señora **VALENTINA VERBAL** (expositora).- Bueno, primero que nada, esa pregunta es un poco técnica para mí. No soy politóloga, pero, en principio, no tengo problema.

A ver, mi primera opción en este tema es mejorar la ley chilena de cuotas. La lista cerrada es una posibilidad, obviamente. Empíricamente a nivel internacional está demostrado que ayuda. Quiero que haya más mujeres, por ejemplo, en el Parlamento, sobre todo, y en otras instancias de representación. Eso creo que quedó claro. O sea, comparto el fin, pero no el medio de la paridad de resultado.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Soy partidario de mejorar la ley de cuotas -allí se puede incorporar ese punto que usted menciona-, el sistema de cebra o de intercalación de las listas y que las mujeres encabecen las listas. La ley ya tiene algo, como incentivos económicos, sanciones, pero se puede mejorar más.

Y, en general, de acuerdo a todo lo que he leído, en todos los países en que las leyes han tenido esos elementos -como procedimientos, como la letra chica, por decirlo así-, como dije en mi exposición, se ha llegado a la paridad, pero debido a un proceso evolutivo que tampoco es tan largo, es un proceso de tres o cuatro elecciones, generalmente.

Estaba mirando, a propósito de lo que decía la profesora Zúñiga, en México, por ejemplo, ya está en 48 por ciento. Uno podría decir: "bueno, pero no es paridad porque no es 50 por ciento", pero creo que no es importante que necesariamente sea un 50 por ciento. Obviamente, los números también importan en cierta medida. Si es muy poco no es bueno, pero tampoco tiene que ser necesariamente una paridad entendida en términos cuantitativos, como Arca de Noé, como se dice. Creo que eso también es parte de la simplificación que se ha hecho en Chile con respecto a la paridad ha resultado, que se toma esto como un arca de Noé, prácticamente.

Ahora, con el sistema de la Convención, no del sistema con el que se incorporaron los convencionales, sino con el que se propuso en la propuesta de 2022 hay un piso, pero no un techo para las mujeres, hay como una corrección con la que las mujeres pueden conseguir más que el 50 por ciento. Creo que eso también es injusto. Por eso me gustan las cuotas 40 y 60,

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

solo de entrada porque las mujeres idealmente podrían incluso tener el 60. Pero es injusto, yo creo, que haya un piso igualitario, pero un techo desigualitario.

Eso es lo que podría responder.

La señora **ANTONIA RIVAS**.- Me encantaría si Yanira pudiera responder la misma pregunta respecto de las listas cerradas.

La señora **VALENTINA VERBAL** (expositora).- Creo que la lista cerrada fortalece a los partidos. Eso también es importante. O sea, atenta contra el discolaje y creo que también hay que hacer conversar la paridad con el tema del fortalecimiento de los partidos.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Tiene la palabra, Yanira.

La señora **YANIRA ZÚÑIGA** (expositora) [vía telemática].- Muchas gracias, señor Presidente.

De hecho, sobre eso no hay controversia. El sistema de lista cerrada es el que mejor se presta. Lo decía alguien. Se producen los dos efectos al mismo tiempo. Así que efectivamente la lista cerrada por varias razones, porque las mujeres a veces tienen menos capital político, son menos incumbentes. Hay una serie de razones que ha dado la politología que hacen que les sirva mejor la lista cerrada que otras cuestiones.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Ya que se está hablando de las listas, si las listas son nacionales o por circunscripción o distritos, porque eso también cambia mucho la *performance*, la eficiencia, o la eficacia, más bien, de la paridad, la cuestión no es solo cómo se conforman esas listas -ahí vemos que la cuestión de los mandatos de posición y el tipo de listas es muy importante-, sino también qué cubren esas listas y en qué elecciones se plantean esas listas.

El señor **JUAN JOSÉ OSSANDÓN** (Presidente).- Tiene la palabra la comisionada Natalia González.

La señora **NATALIA GONZÁLEZ**.- Muchas gracias, señor Presidente.

Gracias a todos nuestros expositores. Muy enriquecedoras sus reflexiones y los aportes al debate en esta Subcomisión.

Tengo una pregunta puntual para la profesora María Cristina Escudero.

Respecto del mecanismo de participación de revocación o referendo de revocación de norma de ley y que usted lo planteaba como un mecanismo que se podría introducir si uno piensa en un sistema de lista cerrada para que la ciudadanía se identifique un poco más con el quehacer público y pueda participar más directamente, ya que no elige un candidato, sino que elige el partido.

Nosotros hemos debatido algo sobre eso. Reconozco que tengo una aprensión, pero dispuesta a ser persuadida. Mi aprensión tiene que ver con cómo uno puede ponerle ciertos contrapesos

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

o controles a ese mecanismo para que no se transforme en uno desestabilizador de los sistemas legislativos.

Usted hablaba de que en algunos países se le pone un plazo para que la ciudadanía, una vez publicada la ley, pueda gatillararlo. Entonces, uno entendería que esto no es aplicable a leyes que ya llevan cinco o diez años de vigencia, que han introducido derechos adquiridos y una serie de cosas. ¿Qué otras sugerencias uno podría reflexionar en esa línea? O sea, ¿cómo también facilitar ese mecanismo de participación, pero no desestabilizar la certeza jurídica, los derechos adquiridos? ¿Qué experiencias hay para mirar?

Se lo agradecería.

La señora **MARÍA CRISTINA ESCUDERO** (expositora).- Creo que tu aprensión la tienen muchos, así que es una muy buena pregunta, porque efectivamente cuando uno incorpora este mecanismo tiene que ver el proceso legislativo, que termina, no cuando termina el Congreso sino cuando termina el periodo que tiene la ciudadanía para juntar las firmas y se produce el plebiscito. Tendrías que verlo completo.

En el caso de Uruguay se establece un año para que se complete ese proceso. Es muy importante ponerle un plazo porque el proceso legislativo no puede estar abierto para siempre sin que la ley nunca entre en vigencia. En Uruguay entra en vigencia.

Otro mecanismo es que el requisito base para que esto ingrese no puede ser tan bajo, que un porcentaje pequeño pueda levantar el plebiscito revocatorio, en el fondo, el

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

requisito de entrada. Lo otro es qué se necesita para que sea aprobado. Por eso digo que tiene que ser con voto obligatorio porque todas las votaciones tienen que incorporar un grado de exigencia. Si lo vamos a poner para algunas cosas, tiene que ser para todo y ser mayoría absoluta.

Ahí tienes tres exigencias bien importantes.

Ahora, mencioné que la gran virtud del revocatorio de ley es que no se gatilla; es el incentivo que produce para que el Congreso se acerque a la ciudadanía, y si la ciudadanía está muy distante de esa legislación, la convenza primero de que eso es importante, porque uno de los grandes problemas de gobernabilidad que tenemos en Chile y en Latinoamérica es que no es que el Congreso decida nada, sino que decide cosas que están muy alejadas de las prioridades ciudadanas y la forma cómo las resolvería.

Esa es la virtud de este mecanismo.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Tiene la palabra la comisionada Rivas.

La señora **ANTONIA RIVAS**.- Muchas gracias por las exposiciones.

Quiero preguntar al profesor Irarrázaval sobre descentralización. Tengo dos preguntas.

Una, respecto al rol en un futuro Estado descentralizado con las funciones que hay, fortaleciendo a las regiones, a los gobiernos locales. ¿Cómo pensaría usted el rol del delegado presidencial? Usted dijo que había que tener una

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

representación central, el gobierno central. En eso estoy de acuerdo. Pero mi duda son las funciones. ¿Cómo conversamos con esto para que finalmente no tengamos lo que tenemos hoy, que es una duplicidad compleja de funciones a nivel territorial?

La otra pregunta es si se le ocurre una idea de vinculación de los parlamentarios con los gobiernos regionales. ¿Cómo hacer un fortalecimiento del rol, sobre todo, del Senado en su rol territorial, pero con los gobiernos regionales y municipales o locales en cuanto a cómo poder generar estos vínculos de colaboración que veíamos en el sistema entre gobierno y Ejecutivo, pero también entre gobiernos regionales y locales?

Muchas gracias.

El señor **IGNACIO IRARRÁZAVAL** (expositor).- Respecto de los delegados presidenciales nosotros decimos que hay que mantenerlos. Pueden cambiar de nombre, por supuesto, pero creemos que es importante que haya una presencia del Ejecutivo, del gobierno nacional en las regiones para efectos de coordinación de los servicios públicos nacionales y su interacción con los gobiernos regionales o locales.

Y con esta ley corta que se aprobó en el mandato del Presidente Piñera, que, por lo demás, es parte de la ley orgánica constitucional de gobiernos regionales, el Gobierno Regional puede citar a las seremis. Las seremis y el gobierno nacional tienen un deber de respetar -no me acuerdo de la palabra que utiliza, pero refuerza eso- decididamente las

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

políticas de las regiones, los planes y programas de las regiones y de los municipios. Entonces, hay ahí un vínculo que se está armando y que creo que todavía no se ha puesto en práctica.

Entonces, creo que sí, que se puede definir mejor las funciones del delegado presidencial; claramente el tema del orden público, un tema bien importante. La Fundación Chile Descentralizado sugiere que sean los delegados provinciales presidenciales, los que lleven el orden público y, de alguna manera, por lo que entendí de ese documento, ellos se entienden delegado presidencial regional. Honestamente es una propuesta, a mí no me convence tanto. Yo creo que las provincias realmente la representación del Estado nacional a nivel provincial, salvo en algunos casos bien particulares, como que no se justifica tanto esa representación de toda la estructura del gobierno central en la provincia teniendo regiones, y, sobre todo, regiones que se han ido atomizando, entonces, en pocas palabras, creo que sí hay que definir esas funciones del delegado presidencial en nuestra propuesta.

Nosotros no la abordamos, sí creemos que ese delegado presidencial regional debiese existir. Puede ser con otro nombre. Y yo creo, pero esto es motu proprio, no está en el documento. que claramente el tema del orden público es una función difícil de delegar para el gobierno nacional. El vínculo con los parlamentarios, con los gobiernos regionales, creo que se da naturalmente, yo no estoy metido en la política, no he militado nunca, pero yo creo que se da naturalmente ese diálogo entre los parlamentarios.

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

Creo que en la Convención no me recuerdo exactamente lo que se proponía, pero era bien complejo porque de alguna manera se decía que la cámara regional se debía a la asamblea regional. Había una cuestión ahí bien contradictoria, que el mandante de la cámara de las regiones era la asamblea regional teniendo sistemas de elección totalmente distinto.

Creo que sí, que hay que fortalecer el diálogo. Hay que fortalecer los mecanismos de coordinación, de colaboración, pero yo no crearía una institucionalidad adicional. Actualmente los parlamentarios pueden concurrir al Gobierno Regional, al Consejo Regional, si es que se mantiene, pueden concurrir con derecho a voz, pero yo no complicaría las funciones de ambos.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Bien, comisionado Sebastián Soto, comisionado Gabriel Osorio ¿Alguna pregunta?

El señor Osorio renuncia a su derecho.

El señor **SEBASTIÁN SOTO**.- Muchas gracias, Presidente. Quiero agradecer a las profesoras Verbal, Escudero, Zúñiga y al profesor Irarrázaval por sus presentaciones.

Tengo dos preguntas muy concretas para la profesora Escudero. La primera es su opinión o impresiones sobre los umbrales, pero por candidato, es decir, ¿hace sentido o no exigir que los electos tengan un porcentaje mínimo de votación y evitar, entonces, este efecto de los sistemas proporcionales en que algunos candidatos son electos con un muy bajo porcentaje? Y la segunda pregunta está vinculada con

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

esa idea de reducir el número de escaños que pueda llegar a cinco por distrito, y para efectivamente mantener el número de parlamentarios ¿cómo usted haría o qué propondría incorporar en la Constitución para motivar incentivar que el legislador haga el redistritaje o no solo incentivar, sino que incluso exigirlo por las dificultades que eso tendría simplemente si uno lo delega? ¿De qué forma pudiera usted proponer una cláusula constitucional que lo motive?

Muchas gracias.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Tiene la palabra la profesora Escudero.

La señora **MARÍA CRISTINA ESCUDERO** (expositora).- A ver, la primera pregunta, creo que si estamos tratando de fortalecer los partidos no podemos tener las dos cosas. ¿A qué me refiero? Cuando uno le pide al candidato lo que está fortaleciendo es la candidatura al personaje, y lo que queremos fortalecer es al partido y la agenda programática, entonces yo trataría de enfocarme ahí, y el abogado constitucionalista es usted para redactar la cláusula.

Pero, a ver cómo hacer que, yo diría que las circunscripciones o los distritajes tienen que mantenerse dentro de cierta cantidad de habitantes, y que el censo, fuese revisando cada diez años el número de representantes por cantidad de habitantes que hay en esa circunscripción y, si es necesario, porque nos pasamos verdad y necesitamos más de cinco hay que formar otra, pero, claro, cómo va a quedar

**REDACCIÓN DE SESIONES
PROCESO CONSTITUCIONAL
Comisión Experta**

S6ª Subcomisión Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado

25-04-23

dibujado siempre está sujeto a la política contingente. Eso, no lo podemos evitar.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Bien, muchísimas gracias a todos los expositores y a las expositoras.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 17:37 horas.

MAURICIO CÉSPED MORA,
Coordinador de Redacción.