



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

**Sesión N° 11 – 26 abril de 2023**

**15:15 horas– 17:57 horas**

**SUMARIO:**

**Se realizaron exposiciones de las enmiendas formuladas a los capítulos IV y V de la propuesta de texto constitucional aprobado por el pleno. Asimismo, se acordó recibir al señor Iván Cheuquelaf en la próxima sesión.**

**PRESIDENCIA**

Presidió la sesión el presidente 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 también los comisionados señores Jaime Arancibia Mattar y Hernán Larraín Fernández.

Asistieron, además, los asesores señores Arturo Hasbún, Simón Pinto y Sebastián Robles.

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**

No hay cuenta.



## **ACUERDOS**

La unanimidad de las y los integrantes de la subcomisión presentes acordó recibir al señor Iván Cheuquelaf en la sesión 13ª, a celebrarse el viernes 28 de abril 2023.

## **ORDEN DEL DÍA**

### **I. 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 la solicitud recibida por el presidente comisionado señor Juan José Ossa Santa Cruz, la unanimidad de las y los integrantes de la subcomisión presentes acordó recibir al señor Iván Cheuquelaf en la sesión 13ª, a celebrarse el viernes 28 de abril 2023.

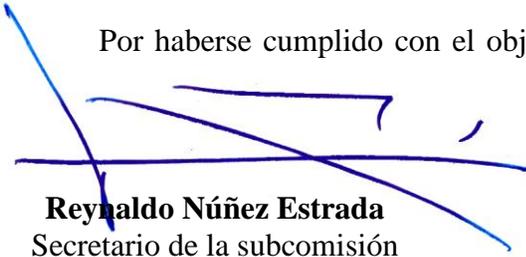
### **II. Discusión de las enmiendas formuladas a los capítulos IV y V de propuesta de texto constitucional**

De acuerdo con lo dispuesto en 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, las y los integrantes de la subcomisión presentes realizaron exposiciones de las enmiendas formuladas a los capítulos IV y V de la propuesta de texto constitucional, aprobados en general por el pleno.

\*\*\*\*\*

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 17:57 horas.

  
**Reynaldo Núñez Estrada**  
Secretario de la subcomisión

Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado

1

09-05-23

PROCESO CONSTITUCIONAL

COMISIÓN EXPERTA

SUBCOMISIÓN DE SISTEMA POLÍTICO, REFORMA CONSTITUCIONAL Y

FORMA DE ESTADO

SESIÓN 11ª

Celebrada en miércoles 26 de abril de 2023, de 15:15 a 17:57  
horas.

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

*-Los puntos suspensivos entre corchetes corresponden a  
interrupciones en la transmisión telemática.*

**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.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

2

09-05-23

Aprovecho de saludar a todas las y los comisionados, a la secretaria, a quienes nos acompañan y a quienes nos estén siguiendo.

**II. ACTAS**

*-No hay actas.*

**III. CUENTA**

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

*-No hay cuenta.*

**IV. ORDEN DEL DÍA**

**DISCUSIÓN DE LAS ENMIENDAS FORMULADAS A LOS ARTÍCULOS  
CONSIDERADOS EN LOS CAPÍTULOS III, IV, V, VI Y XIV, DEL TEXTO  
APROBADO EN GENERAL**

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Antes de comenzar esta sesión, que es una continuación de la anterior, de la del día de ayer, quería comentarles que he sido contactado para que también asista el viernes, para tratar materias relacionadas con los pueblos originarios, don Iván Cheuquelaf, que pertenece a la misma organización que viene, así que quiero pedir el acuerdo para que podamos incluirlo.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

3

09-05-23

¿Hay acuerdo?

**Acordado.**

Para recapitular, ayer comenzamos el análisis general y particular de lo que hemos hecho en los distintos capítulos que convocan a esta Subcomisión y quedamos con el trabajo comenzado en relación con el capítulo sobre Congreso Nacional.

Ayer expuso el comisionado Sebastián Soto; ofrecimos la palabra e hicieron uso de ella las comisionadas Leslie Sánchez y Paz Anastasiadis.

Ahora, toca continuar con el uso de la palabra, la cual ofrezco.

Tiene la palabra el comisionado Francisco Soto.

El señor **FRANCISCO SOTO**.- Primero felicito la exposición de Sebastián Soto. Me pareció muy explicativa, muy pedagógica, me sorprendió mucho la cantidad de medidas que incorporamos en el fragor del trabajo, uno pierde un poco la perspectiva, pero él nos ilustró de una manera muy clara. Nos expuso sobre la continuidad y sobre el cambio, y en materia de cambio puso el eje en cuatro temas que me parecen muy ordenadores: evitar la fragmentación, fortalecer a los partidos, favorecer la gobernabilidad y fortalecer al Congreso.

Mis comentarios, en este sentido, tienen que ver con lo que no logramos acordar, y me parece que un gran tema pendiente fue el sistema electoral.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

4

09-05-23

Es de público conocimiento que no llegamos a acuerdo en esos temas, y, en ese punto, teníamos una tesis muy sencilla: mantener el sistema proporcional y las circunscripciones, básicamente pensando en que el redistraje llevó a que se hiciera un trabajo muy importante, de acuerdos políticos, que justamente puso fin al binominal y a toda una distribución que era un poco antojadiza, hecha en el contexto de la dictadura militar.

En ese sentido, nos parecía que era muy importante el acuerdo que se alcanzó, fruto de muchos años de discusión, de grandes debates, e intervenir en ese terreno nos parecía excesivo y difícil de implementar adecuadamente.

Nuestra novedad está asociada a las listas cerradas. Nuestra opción por las listas cerradas -reconociendo un poco la objeción que se nos hacía, de ser un poco ajenos a las tradiciones- nos permitía resolver un montón de temas, que también estaban asociados al Capítulo anterior: la necesidad de fortalecer a los partidos con un énfasis de partidos programáticos, en un contexto de crisis de las ideologías y de cómo hoy se configuran los partidos políticos, donde, básicamente, el caudillaje y la interferencia, muchas veces de independientes, de gente que se aleja de las ideas matrices de los partidos, se está haciendo algo muy habitual.

Entonces, la única manera -pensamos- de controlar a los independientes que van en la lista de los partidos para que puedan disciplinarse al trabajo partidario, con la posibilidad que tienen las directivas de no incluirlos o de incluirlos en un puesto inferior, era con una lista cerrada.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

5

09-05-23

De hecho, justamente eso me lo comentaba un exministro de la presidencia que me hacía enfáticamente esa crítica y esa necesidad por la opción de la lista cerrada.

Y el otro tema, sobre la importancia de las listas cerradas, es que nos preocupa, sinceramente, el cómo se vaya a regular la paridad y la mayor presencia los pueblos originarios en el sistema político. El hacer declaraciones o establecer referencias genéricas, que no los comprometan, que no permitan implementar la paridad, sería -digamos- un retroceso importante de los avances que ha venido exhibiendo nuestro país y sería muchas veces establecer referencias que no van a ser posibles de cumplir.

Entonces, poner el peso del trabajo de estos temas en los partidos, pudiendo estos compararse, en cuanto a si establecen el sistema Cebra en su lista cerrada; en cuanto a si establecen, por ejemplo, la presencia de postulantes de pueblos originarios, creo, podría ser una gran solución.

Entonces, todos esos elementos, de alguna manera, nos llevan a postular esta idea y a hacerla complementaria justamente con el debate que tuvimos en el Capítulo III.

Entonces, de ahí que en nuestras indicaciones hayamos incluido el tema de la paridad -en referencia a la parte más orgánica-, hayamos incluido los escaños reservados y algunos otros mecanismos que están en nuestras indicaciones.

Otro tema al que me gustaría hacer referencia y que también fue fruto del acuerdo y de nuestra discusión, tiene que ver con el examen de la gestión ministerial, que fue algo en que trabajó con énfasis nuestro Presidente Ossa y que hoy

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

6

09-05-23

justamente lo estamos discutiendo y afinando. Creo que introducir un momento de -digamos- intermedio que medie entre la acusación constitucional y los otros mecanismos de control, fue algo muy acertado e importante de destacar y relevar.

Creo que en las materias referentes al fortalecimiento del Congreso -y esto no se lo achaco a nadie, porque lo tuvo toda la Subcomisión- tiende a haber con mayor énfasis medidas que de alguna manera puedan promover que el Presidente pueda implementar su programa. Y creo que, a lo mejor, nos faltó. Por eso hicimos algunas indicaciones orientadas a perfeccionar algunas de las medidas que establecimos para fortalecer la labor del Congreso, como, por ejemplo, la creación de una Oficina Parlamentaria de Finanzas Públicas y de Impacto Regulatorio. Creo que, a lo mejor, le dimos mucho énfasis a una suerte de independencia de la Oficina y creo que es muy relevante que tenga mayor presencia de actores del Congreso, en ese sentido van dirigidas nuestras indicaciones, que es una de las medidas importantes que propusimos.

También introdujimos nuevas indicaciones, relacionadas con el trabajo prelegislativo. Estuvimos estudiando un poco las experiencias del Parlamento de Irlanda, donde los ministros pueden presentar algún anteproyecto a la comisión correspondiente, y la comisión puede presentar al ministro ideas que permitan iniciar un diálogo sobre un proyecto compartido.

Creo que esa es una súper buena experiencia que se podría incorporar.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

7

09-05-23

Eso por mi parte.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, comisionado Francisco Soto.

Tiene la palabra la comisionada Natalia González.

La señora **NATALIA GONZÁLEZ**.- Muchas gracias, Presidente, También agradezco al comisionado Sebastián Soto por la clara y completa exposición que hizo ayer de este Capítulo sobre Congreso Nacional.

Me quiero sumar a las palabras del comisionado Francisco Soto, en el sentido de destacar nuestros consensos iniciales. Me parece muy relevante que en esta materia, así como en otras, hayamos partido de un diagnóstico común y que con ese diagnóstico claro hayamos concordado instrumentos y herramientas que permiten aproximar soluciones a problemas que son complejos, como la gobernabilidad y la mayor cooperación entre los poderes colegisladores. Creo que hemos logrado un trabajo no solo razonable, sino que se orienta en buena medida a hacerse cargo de esos problemas.

Ahora, dicho eso, respetuosamente voy a discrepar con el comisionado Francisco Soto y la comisionada Rivas, a partir de algunas cosas que ella planteó ayer y que en nuestras conversaciones, como Subcomisión, respecto a cuestiones y propuestas que vienen en el sistema electoral, de cara a los objetivos que nos hemos trazado.

En primer término, quisiera decir que me preocupa la manera en que se viene planteando la enmienda para escaños

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

8

09-05-23

reservados en el Congreso Nacional. Y quiero hacer una declaración previa, porque, a veces, cuando uno plantea una preocupación pareciera al tiro surgir la idea de que uno está en contra de que personas de pueblos originarios o indígenas participen en los asuntos públicos, en la vida pública. Y, la verdad, es que estoy lejos de eso. Creo en la diversidad y en el valor que esa diversidad aporta a la discusión democrática, pero creo que tenemos una diferencia sustantiva que espero podamos conversar para que esa diferencia sea cada vez menos sustantiva, respecto a cómo incorporar con mayor énfasis a las personas pertenecientes a pueblos indígenas en la vida pública y en los asuntos públicos que se discuten en el Congreso Nacional. Creo que sus contribuciones pueden ser muy valiosas al debate. Y, de nuevo, bienvenida la diversidad.

Pienso que lo que se propone en la indicación, por algunos comisionados oficialistas -sé que hay otros comisionados, de otras subcomisiones, que también la suscribieron- no me parece, en principio, una fórmula con la que pueda concordar. Y por qué lo digo, porque viene a consagrar, de manera permanente, en el órgano de representación política por excelencia, tanto en la Cámara como en el Senado -se habla de Congreso Nacional en la enmienda- los escaños reservados. Soy de aquellas que, constatando la realidad, el Poder Legislativo ha obrado siempre, de acuerdo a nuestra tradición hasta hoy republicana, bajo la lógica de la democracia representativa y solo excepcionalmente nuestro marco jurídico, a propósito de los dos procesos constitucionales,

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

9

09-05-23

el anterior y este, ha admitido que existan escaños reservados con motivo de la discusión constitucional. Pero han sido dos procesos excepcionales, extraordinarios, para discutir las bases de nuestro ordenamiento jurídico y, por lo tanto, quizás tengo un planteamiento de fondo diferente, pues me parece que el órgano insigne de la democracia representativa tiene que mantener esa característica de representación en las ideas, más que de representación por pertenencias a pueblos, a colectivos o con caracteres más bien identitarios. Soy de las que cree que no necesariamente quien comparte tus características de origen o tu identidad puede representarte mejor en la esfera política. Y me ocurre lo mismo con los colectivos. Creo que los colectivos, aun cuando tienen evidentemente ciertos rasgos homogéneos, ciertos rasgos que comparten, que les son comunes, están compuestos por una diversidad que es muy valiosa. Están compuestos por personas que son heterogéneas, que no tienen necesariamente los mismos incentivos ni intereses y, sin duda, tampoco los tienen en materia política. Por lo tanto, la pertenencia a un determinado pueblo o a un determinado colectivo o a un determinado género o a una identidad que los homogeneiza y que no permite distinguirlos en cuanto a sus pensamientos, creencias y valores y, a partir de ahí, asignar una representación política, me parece que es una bajada que riñe, de alguna manera, con la democracia representativa que tanto hemos querido defender en esta Subcomisión.

Más allá de esos comentarios de fondo, debo decir que también tengo algunos procedimentales. A partir de la

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

10

09-05-23

indicación, no me queda claro, más allá de la delegación a la ley, si los escaños que se reservan van a ser supranumerarios o van a estar dentro del contexto del número de 155 parlamentarios que hoy existen. No entiendo bien, en la indicación, la alusión a la proporcionalidad poblacional, al mismo tiempo que se habla de que tiene que haber una representación plural de los pueblos. No sé cómo se conjugan esas dos variables en la indicación presentada.

Bueno, y como ya pueden estar avisando, me ocurre otro tanto con la fórmula de la paridad, no en el planteamiento que hace el comisionado Soto, en el sentido de las listas cerradas, planteadas en Cebra, sino más bien con la formulación de que el Estado deba asegurar una composición paritaria del Congreso Nacional. Creo que -aquí de nuevo- no se trata de que no haya un interés porque las mujeres no se incorporen con mayor igualdad de oportunidades en la vía política, al contrario, bienvenidas las mujeres y los hombres que con rigor se acercan a los asuntos públicos y contribuyen desde su experiencia, desde sus conocimientos, desde su diversidad, y, además, la vía política y pública no está exenta de costos.

Pero, nuevamente, la diferencia que planteo la tengo en el método. Soy de las que sostiene que la paridad participativa no debe reducirse a un número y tampoco a un modelo específico de cuotas. Creo que se trata de un asunto más bien cualitativo. Lo planteó aquí la profesora Valentina Verbal, cuando vino a exponer. Creo que el objetivo de alcanzar una participación balanceada entre hombres y mujeres es un

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

11

09-05-23

horizonte de expectativas, pero que tiene que hacerse cargo de un montón de cuestiones, algunas esenciales, otras de la naturaleza y otras accidentales, que inciden en que se participe de distinta manera. Creo que el equilibrio balance no se refiere en caso alguno a la cantidad de escaños entre hombres y mujeres, sino precisamente a la condición de ser un par, de estar a la par y de ver qué características hoy en nuestra sociedad, en nuestro sistema político, están eventualmente impidiendo u obstaculizando que eso sea así, a pesar de los avances que ya sean han logrado y que en tiempos históricos breves son sustantivos.

Me preocupa también, y me hago eco de algunas columnas que ha escrito la profesora María de los Ángeles Fernández en el diario La Tecera. Hay una muy elocuente de febrero de este año y otra de esta semana, del día martes, en que se refiere a la cuestión de la paridad. La voy a citar.

Hablando del tema del feminismo y la paridad, ella dice: "...se observan situaciones que desafían, al tiempo que introducen confusión, en las ideas convencionales que tenemos acerca del avance de las mujeres. Por un lado -dice-, cuidado, los autócratas en ascenso han visto lo útil que resulta usufructuar de los derechos de las mujeres para intentar blanquear sus gobiernos."

Estoy citando textual: "¿Cuánto tiempo lleva pareciéndonos como normal que Nicaragua integre el club de países con menor brecha de género según el índice del Foro Económico Mundial? Se trata de colocar a mujeres en cargos mientras eliminan libertades civiles, controlan instituciones y persiguen a la

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

12

09-05-23

oposición... Al respecto, un dato -dice María De los Ángeles- : de 75 países que cuentan con cuotas de género, 51 serían autocracias.”.

En febrero ya nos decía: “La próxima conmemoración de un nuevo 8M, más allá de tributos y balances, invita a mirar con escepticismo la apropiación que partidos y gobiernos hacen del género en diferentes contextos. Igualmente, urge explorar las percepciones que las mujeres tendrían hoy sobre el feminismo. Si es correcto lo que se atisba en círculos informales, podría suceder que muchas, viéndose a sí mismas como feministas, no se sientan reflejadas en la versión del movimiento que hoy circula por las instituciones.”.

Esta semana nos decía: “El intento es tan exitoso que los organismos internacionales reconocen avances por sus marcos normativos de paridad de género en países como Nicaragua, Honduras y México. Sucede que, por un lado, estudios sobre la situación de la democracia en el mundo los califica en un rango que va desde autoritarios, pasando por regímenes híbridos hasta democracias de baja calidad mientras, por otro, se nos dice que la paridad debe entenderse como una de las fuerzas claves de la democracia. Por donde se lo mire - dice ella- resulta un total contrasentido.”.

¿Por qué la traigo a colación? Porque me parece que no podemos reducir la discusión de si hay más o mejor democracia por efecto de la paridad, entendida como una cuota o como un número, y tenemos que abrirnos a esa reflexión.

Finalmente, y para ir cerrando esta intervención, tenemos otras diferencias en materia de sistema electoral. En la

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

13

09-05-23

indicación de los comisionados oficialistas no se permiten los pactos electorales; nosotros creemos que los pactos electorales tienen un efecto importante en un presidencialismo que queremos llamar de coaliciones.

Las coaliciones -como explicaba esta mañana en un seminario en el que me tocó estar con Gabriel Osorio y con Antonia- operan como suprapartidos: aglutinan visiones programáticas, moderan idearios particularistas y nos permiten avanzar hacia una amplia mirada nacional.

Son, además, un mecanismo institucional para viabilizar esta estructuración de partidos; si no existieran, cada partido competiría de manera aislada y podría eventualmente formar coaliciones de gobierno, pero de manera posterior a las elecciones, que es más bien típico de una práctica parlamentaria y no de régimen presidencial.

No veo una virtud, necesariamente, en eliminar los pactos de cara a los objetivos que nos hemos trazado. Sí, más bien, la veo -y con mucha humildad- en la propuesta de achicar la magnitud de los distritos electorales en el sistema proporcional que sugerimos mantener.

Me parece que, si nuestro diagnóstico es que el sistema electoral actual ha fomentado la fragmentación y la atomización del Congreso, y hemos avanzado en establecer un umbral, no podemos quedarnos con el sistema electoral tal y como está si hemos compartido el diagnóstico que en tantas sesiones nos ha inspirado a introducir esta propuesta.

Muchas gracias, señor Presidente.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

14

09-05-23

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Natalia González.

Se ofrece la palabra.

Puedo hacer uso de ella, si lo estiman.

Tiene la palabra el comisionado Gabriel Osorio. Se asustó con que yo iba a hablar.

El señor **GABRIEL OSORIO**.- Gracias, señor Presidente. Por su intermedio saludo a las y los comisionados el día de hoy.

Creo que hay que hacerse cargo de las observaciones planteadas por los comisionados de la oposición, de la derecha. Y, particularmente, puesto que hemos sido analizados en nuestras indicaciones, también me permitiré hacer unos pequeños puntos respecto de las posibles contradicciones que pudieren surgir a propósito del sistema electoral.

Primero, lo positivo. ¿Qué es lo positivo? Que, efectivamente, hay una preocupación sobre la necesidad de establecer, al menos, principios fundantes del sistema electoral.

En la Constitución actual no existen normas que digan relación fundamentalmente con esto. Y bien sabemos el resultado del proceso anterior, que no se hizo cargo de la representación y participación en materia de partidos políticos, como tampoco del sistema electoral.

Dicho esto, quisiera hacer las siguientes observaciones.

En primer lugar, respecto de la magnitud de distritos propuesta por la oposición -de tres a cinco-, me parece que eso tiene los siguientes problemas. ¿Por qué? Porque

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

15

09-05-23

necesariamente hay que combinarlo con los principios que establecieron en sus indicaciones: primero, igual peso del voto, sin distinción de Senado o Cámara; dos, respeto a la división político administrativa y a la territorialidad.

Vamos a ejemplos, aplicando específicamente la solución del redistritaje propuesto. Porque ya bien sabemos que, con una magnitud de tres a cinco, nos sobran 15 parlamentarios que quedarían fuera y, por tanto, necesariamente debiese existir un "redistritaje".

Para respetar la igualdad del voto -o acercarnos a la igualdad del voto-, en las regiones extremas debiesen elegir el mínimo de tres escaños. Pero ya no sería posible que la Región de Magallanes tenga tres escaños y la Región de Aysén tenga otros tres escaños, o la Región de Arica y Parinacota tenga otros tres escaños y la Región de Tarapacá tenga otros tres escaños, porque la distorsión en la igualdad del voto sería asombrosa.

Entonces, al menos hay que hacerse cargo de que, con un redistritaje de esas características, con un máximo de cinco escaños y un mínimo de tres... Me imagino que cualquier persona que dibuje un redistritaje debiese señalar que desde la provincia de Palena hasta Magallanes se debiese solamente elegir tres escaños; probablemente, la Región de Arica y Parinacota, junto con la de Tarapacá -e, incluso, también con la provincia de Calama- elija otros tres escaños; y así, sucesivamente.

Lo digo también para efectos de tomar en cuenta la combinación de principios que hay en la indicación. En

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

16

09-05-23

igualdad del peso del voto, evidentemente no puede ser que el distrito de Maipú escoja cinco y Aysén como región escoja tres; no es posible.

Entonces, creo que la combinación de principios que se da acá pudiese ser un poco dificultosa para llevar un redistritaje. Sin duda, se puede hacer, pero esas son las consecuencias. Para mantener la igualdad del voto, debiese existir un distrito enorme -que, como se ha dicho anteriormente, aleja a las personas de la política-, que fuese al menos desde la provincia de Palena, Región de Los Lagos -¿conocen, por Futaleufú hacia el sur?- hasta llegar a Puerto Williams. Un solo distrito.

Hago un paréntesis: alguna vez ese territorio electoral sí existió. Era la agrupación senatorial por la Región de Magallanes, cuyo senador -que tuvo que renunciar a su escaño para asumir otro cargo- era Salvador Allende. 1970.

Entonces, si queremos mantener el principio de igualdad del voto, estas son las consecuencias que se dan.

Del mismo modo, si vamos a mantener la igualdad, el peso del voto -tal como señala la indicación- para el Senado, y, dado que no existe una magnitud para el Senado con la igualdad del voto, y, manteniendo el origen territorial...

Salvo que -me corrigen si estoy en lo contrario-, si lo mantenemos así, ¿habría regiones con un senador? Porque la indicación no se hace cargo de ese problema.

Porque la igualdad del voto se hace aplicable a ambas cámaras. Al menos el sistema actual; si bien la igualdad del voto se aplica, existe un principio territorial que lo atenúa

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

17

09-05-23

respecto del Senado. Por eso hay regiones que eligen dos, otras tres y otras cinco senadores.

Eso en cuanto a la magnitud de tres a cinco escaños por distrito electoral.

Posteriormente, respecto de las indicaciones referidas al umbral. Porque hemos hablado permanentemente que el umbral debe aplicarse a ambas ramas del Congreso Nacional.

Me gustaría saber si es que vamos a dejar la fragmentación en el Senado o si hay alguna idea para evitar la fragmentación en el Senado, porque, de la indicación de la derecha, de la oposición, solamente se aplicaría el umbral para la Cámara de Diputados.

En la legislación comparada, al menos, puede existir una distinción de umbral o de aplicación territorial, pero, si no, la fragmentación va a continuar y se va a concentrar en el Senado de la República. No sé si ese es un efecto buscado o no; me gustaría saber la razón.

Respecto de la posibilidad de la excepción de los ocho parlamentarios -hablo como Gabriel Osorio no más, no hay nada detrás-, si bien en principio no me gusta -y no me gusta porque, normalmente, las excepciones en materia electoral se constituyen en su regla general-, me gustaría, al menos, poder evaluarla, que pudiésemos conversar sobre algún tipo de norma de esas características. Pero, en principio..

Como lo he explicado reiteradamente en la ley de partidos políticos, todas las excepciones constituyen la regla, y casi ningún partido se disolvía -al menos hasta el 2015- cuando no sacaba el cinco por ciento pero tenía un par de

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

18

09-05-23

parlamentarios, o se fusionaban entre el tiempo de la calificación de la elección y la resolución del Servicio Electoral de los partidos a disolver.

Tal vez hablo desde el trauma propio de quien le gusta la ley de partidos políticos, la ha estudiado y quisiera que no se repitieran estas excepciones que dañan a nuestro sistema político.

Respecto del examen de gestión, creo que es un asunto con el que debiésemos tener cuidado en su aplicación, pero que en principio me gusta porque descomprime la acusación constitucional. Creo que podríamos perfeccionar esa institución y que las indicaciones de la oposición van en ese sentido. Eso me parece un buen asunto.

¿Por qué se optó por el tema de las listas cerradas, la prohibición de pactos electorales, entre otras cosas?

Primero, porque nuestro sistema actual también es de listas cerradas. Lo es. El elector no elige un candidato, técnicamente; lo que le señala el sistema es dónde le gustaría que estuviese la primera preferencia para la asignación de escaños. Si fuese lo que comúnmente se dice "yo quiero votar por mi candidato", tendríamos siempre un sistema mayoritario, es decir, el que entiende todo el mundo que es el sistema para la elección de Presidente de la República: el que saca más votos gana. Y eso no es así.

El sistema chileno actual se llama de listas cerradas y no bloqueadas, donde el elector solo manifiesta quién le gustaría que estuviese primero para la asignación de escaños

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

19

09-05-23

en caso de que la cifra repartidora le otorgue un escaño a esa lista. Nada más.

Eso, muchas veces, ha traído ciertas distorsiones en la práctica política, como, por ejemplo, caudillaje. Muchas veces, incluso, que los partidos políticos se vean sometidos a chantajes de sus propios líderes locales.

Y, en el estado en que nos encontramos con las listas cerradas y no bloqueadas -como técnicamente es-, no sé cuál sería hoy la ventaja dado el diagnóstico brutal respecto del estado del arte en materia de sistema político. No lo veo. Tal vez pudiese existir una ventaja cultural -algunos señalan-, pero no veo la ventaja para el sistema político, que es más importante.

En segundo lugar, las lista cerradas son beneficiosas para efectos de poder cumplir con el principio paritario sin "meterle la mano la urna" -me carga esa expresión, pero hay que hacerse cargo de ello- una vez otorgado el resultado de la elección. Porque permite, a través de la asignación de escaños, cumplir y acercarse sin necesidad de hacer "correcciones", con posterioridad al primer resultado, a una elección.

Tercero, respecto del tema de los pactos electorales. Hoy en la mañana, a propósito del seminario en que estuvimos Natalia, Antonia y yo, se señalaba que uno los problemas que distorsionaba el sistema electoral precisamente eran los pactos electorales. Porque permitían, por un lado, el aumento de la fragmentación, la existencia de mayores partidos políticos que pudiesen acceder con pequeños líderes,

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

20

09-05-23

aumentando la posibilidad de elección a través de los votos de la otras listas, y no beneficiarían evitar la fragmentación.

Es correcto cuando se dice que los pactos electorales pudiesen dibujar un presidencialismo de coalición; eso es una tesis correcta, pero no es la única forma de lograr un presidencialismo de coalición. No es la única forma. Porque, al menos hoy, en nuestra Constitución, no hay palabra alguna sobre los pactos electorales.

Los pactos electorales están regulados en los artículos 3, 4 y 121, a propósito del sistema electoral de nuestra ley N° 18.700, que tantas veces escuchamos decir a algunos subsecretarios del Interior cuando daban los resultados electorales. Yo era niño, pero soy muy ñoño, entonces me gustaba ver eso cuando era cabro.

Una señora **COMISIONADA**.- *(inaudible)*.

El señor **GABRIEL OSORIO**.- ¡Sí! "Los resultados son los siguientes..." Me encantaba eso, de verdad.

Y ahí están los pactos electorales. Pero los pactos electorales jamás se han referido a una coalición, si no, más bien, a la optimización de un resultado electoral. Es sumar votación para después obtener un mejor resultado en la cifra repartidora.

Si fuese otra cosa, podríamos pensar que los pactos electorales pudiesen tener un tratamiento diferente. Pero el tratamiento de los pactos hoy es ese.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

21

09-05-23

Además, los pactos electorales se extinguen con la elección; se produce la elección, se acabó el pacto electoral. Entonces, las coaliciones existen incluso a pesar de los pactos electorales. Y eso ha sido histórico en nuestro país, al menos a partir de la introducción de los pactos en una de las primeras reformas de la ley N° 18.700, posterior al plebiscito de 1988.

¿Qué coincidencias hay? Primero, evidentemente, la no existencia de la lista compuesta solamente por personas independientes. Es una buena noticia que tengamos esa coincidencia; ya vimos los negativos resultados de su existencia en el proceso anterior.

Lo que hay que hacer es fortalecer la institucionalidad y, al mismo tiempo, tratar de evitar que esta se utilice en contra de los intereses de representación, de acuerdos y de colaboración que debiese existir en el sistema político.

Gracias.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, comisionado Gabriel Osorio.

Aprovechamos de saludar a dos comisionados que han venido a ejercer su derecho a voz, los comisionados Hernán Larraín y Jaime Arancibia.

Tiene la palabra la comisionada Antonia Rivas.

La señora **ANTONIA RIVAS**.- Muchas gracias, Presidente.

Saludo a los comisionados.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

22

09-05-23

Como mencioné ayer, reservé unos minutos para esta sesión y me gustaría usarlos para hacer un contrapunto a las palabras de la comisionada González con respecto, nuevamente, a dos de los temas a los que se refirieron en especial: paridad y escaños reservados para pueblos originarios.

Me gustaría partir mencionando que es importante que -así como ella señalaba claramente- no hay tipos de feminismo; hay varios tipos de feminismo y hay varias formas de entender las demandas de las mujeres. Es importante también entender sus bases y entender sus raíces.

Evidentemente, paridad y feminismo no son sinónimos, son cuestiones distintas.

En primer término, me parece que sí, la paridad ha sido una demanda de los movimientos feministas de Chile. Este tema ha sido transversal, ha sido apoyado por parlamentarias de las más distintas tendencias y son, como decía la comisionada González, materias que han estado en estos dos últimos procesos electorarios de la Convención y del proceso actual que estamos viviendo.

Si uno hace una revisión de nuestra historia, es bastante impactante la exclusión de las mujeres en toma de decisiones políticas.

Hasta el 2020, de los 4.400 parlamentarios que han pasado por el Congreso, 109 han sido mujeres, debieron pasar sesenta años para que la legislación incorporara el derecho a voto de las mujeres en las elecciones comunales.

Creo que no podemos repetir nuevamente el error de volver a esperar ese tiempo; en el escenario actual la situación

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

23

09-05-23

presenta cifras deficitarias de participación de las mujeres.

El 26 por ciento de las mujeres está en espacios vinculados al poder político, según el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, mientras que en el sector privado el porcentaje de mujeres que ocupan cargos vinculados al poder económico, directores de empresa, gerencias, socios de principales firmas de asesoría estratégica es un 9 por ciento.

Si bien el movimiento 8M pueden ser no representativo de los feminismos, es representativo de uno y es bastante masivo, y su persistencia como demanda histórica creo que debe ser reconocida en el debate que daremos.

Asimismo, como señala Márquez Pereira, las cuotas, que son otro de los mecanismos, tampoco han resultado y han servido para las pretensiones que se busca de mayor igualdad.

Si vemos en las modificaciones legislativas la integración de los escaños parlamentarios, a través de la ley N° 20.845 que impulsó cuotas de género en la confección de las listas los resultados han sido muy parciales.

En las últimas elecciones nos confirma que actualmente en el Congreso el 33 por ciento son mujeres; en las gobernaciones regionales 19 por ciento son mujeres; concejalías un 33 por ciento son mujeres, alcaldías 17 por ciento son mujeres; se eligieron 59 alcaldesas del total de 346 comunas a lo largo del país.

Creo que es importante avanzar en reglas que innoven en el sistema político, sobre todo, considerando que hemos obtenido los consensos necesarios para incorporar la paridad en el

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

24

09-05-23

régimen político, estamos combatiendo de alguna manera la exclusión.

La representación equitativa de las mujeres en los espacios de poder continúa siendo una demanda, la incorporación de la paridad es una alternativa que democratiza, y si bien, como decía la comisionada, no hay una sola forma de entender la democracia, hay una forma en que una gran cantidad de mujeres sí la entendemos, que es la representación entre hombres y mujeres.

Entonces, reconociendo la paridad como un anhelo persistente de las mujeres de todo espectro ideológico y también como una alternativa para mejorar la distribución y ejercicio del poder en Chile podemos discutir sobre la paridad también en la organización del poder, hacer reglas paritarias.

Por eso es importante destacar que esto, es una oportunidad para que las necesidades del 50 por ciento de la población sean atendidas, en eso hay evidencia concluyente de muchos estudios que cuando son los hombres los que discuten los temas de las mujeres no se garantizan.

Por ejemplo, el derecho al cuidado, cuando son creo que cerca del 90 por ciento de las personas que ejercen el derecho al cuidado en este país son mujeres; no creo que vayamos a hablar de derecho al cuidado cuando no estemos presentes. Cuando garantizamos la diversidad del espacio público se produce un impacto positivo en política en temas soluciones.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

25

09-05-23

El otro día hablaba con Alfredo Zamudio y me comentaba que cuando las mujeres intentan llegar a acuerdo en los diálogos de paz y de las soluciones, los acuerdos, son más duraderos y persistentes. La desigualdad tiene costo para los países, recientes estudio en el plano económico señalan que las brechas afectan a las mujeres en el mundo empresarial y creo que es importante avanzar en esto.

Me pregunto -con esto termino paridad- que es importante donde están las propuestas de la oposición en materia de paridad, porque hemos visto expresar preocupación, hemos visto expresar la necesidad de equidad, pero la verdad es que no hemos visto propuestas o alternativas, pareciera no gustarles y en eso podemos discutirlo, la representación del 50 por ciento en el Congreso, en los dos órganos, pero tampoco hemos visto otra salida.

Natalia ahora mencionó que tampoco las cuotas serían una salida; creo que es importante que debatamos con lo que hemos avanzado, lo que llevamos construido, reconociendo el valor de las mujeres y en esto es una demanda que creo que no puede ser desatendida.

Y, por último, muy brevemente para referirme a los pueblos indígenas, planteo lo mismo, me llama la atención que uno de los problemas que señala Natalia es que esto sería una medida permanente de los escaños; bueno, precisamente es una manera permanente porque es una representación política, si fuera una medida transitoria que permitiera terminar como una medida de antidiscriminación o de cuota, en ese caso no

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

26

09-05-23

serían permanentes, pero en este caso, se trata de una representación política de incorporar a los pueblos indígenas.

Es importante, podemos debatir el número, pero como yo señalaba ayer, si no tenemos el número de los parlamentarios señalados en la Constitución, por qué tendríamos que señalar el número de los escaños designados a pueblos indígenas, sería rarísimo; es decir, no sabemos cuántos diputados y cuántos senadores van a haber, pero sí sabemos cuántos escaños hay. Si se suman o se restan es una decisión que creo que se tiene que tomar en la ley; es una decisión que la ley tiene que determinar.

Yo tendería a pensar que los escaños se sumen, así como se hablaba de la heterogeneidad, evidentemente hay heterogeneidad en los pueblos indígenas, hay pueblos indígenas de derecha, hay pueblos indígenas de izquierda, hay pueblos indígenas de centro, y dentro de los pueblos indígenas, como siempre dicen en cada uno de los pueblos que yo conozco, si somos dos rapanui, hay tres opiniones; si hay dos mapuches, hay tres opiniones.

Eso, lo podemos aplicar en general al pueblo chileno; el pueblo chileno es diverso en sí mismo, pero no estamos hablando de tendencia política, estamos hablando de representación política en cuanto a pueblos, y eso es muy distinto a otro tipo de colectividades, es muy distinto a colectividades de diversidad sexual, a colectividades políticas. Aquí se trata del reconocimiento de la preexistencia de pueblos y de naciones, en este caso, que existían antes de la colonización y que demandan y lo han

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

27

09-05-23

demandado sistemáticamente, tanto de derecha como de izquierda. Acá, es posible ver una representación política en cuanto a sus derechos colectivos como pueblos.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Antonia Rivas.

Se ofrece la palabra a otros comisionados, recordando que las reglas que comentamos ayer, el expositor, que en este caso es el comisionado Sebastián Soto, habla al final, el Presidente penúltimo.

Se vuelve a ofrecer la palabra.

Tiene la palabra la comisionada Natalia González.

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

Solo para intentar hacerme cargo de algunas de las inquietudes del comisionado Osorio. Creo que lo que efectos que él describe en un redistritaje son factibles de ocurrir, pero si es que uno considera necesariamente a una Cámara de Diputados más pequeña de la que hay hoy.

En nuestra indicación, que en materia de redistritaje habla de una Cámara de Diputados de hasta 155 miembros, el redistritaje con los principios poblacionales, con los principios de la igualdad del voto, y habla de distritos, no se refiere al Senado, es posible llegar a un redistritaje, en el cual esos principios se respeten, considerando una Cámara de Diputados que llega a 155 miembros.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

28

09-05-23

Distinto es si pensamos que por achicar la magnitud de los distritos y llevarlos a un máximo de cinco, pudiésemos terminar con un Congreso de 140 miembros, y ahí efectivamente algunas de las inquietudes que planteaba el comisionado Osorio ocurrirían, pero no es lo que está en el espíritu de nuestra indicación.

Luego, creo que está bastante clara nuestra diferencia en materia de paridad y de escaños reservados, lo que sí yo me permito un comentario adicional. A mí me parece, comisionada Rivas, que hoy día en el Congreso hablemos de más de un 30 por ciento de participación de mujeres, no es una cifra baja considerando el escaso espacio de tiempo que lleva vigente la ley de cuotas de género de entrada.

Los porcentajes 60 y 40 más todos los otros avances que han ido de la mano, porque al final del día la mayor participación en este caso de las mujeres es un proceso que resulta de una serie de medidas que se van tomando, no solo de esta ley de cuotas de entrada.

Me parece que, considerando un espacio de tiempo de siete años que hoy día estemos sobre el 30 por ciento no es una medida para nada despreciable lo que ha conseguido esa ley, no sola, pero en conjunto con otras medidas que se han ido tomando.

Yo discrepo de la visión de que eventualmente personas que pertenecen al mismo sexo nos pueden representar mejor, o van a poner mejor nuestras ideas como mujeres en el Parlamento; de hecho, es curioso, porque por ejemplo la ley del posnatal

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

29

09-05-23

parental se transmitió en un Congreso que no tenía esta representación de mujeres.

De hecho, se tramita en el 2011 en un Congreso que tenía una participación femenina bastante más baja de la que existe hoy, sin embargo, es una de las leyes más importantes tramitadas en el último tiempo para igualar, o intentar igualar, las condiciones de permisos de pre y postnatal, entre hombres y mujeres, poniendo los deberes y las cargas más repartidos dentro de los miembros de la familia.

Lamentablemente, no ha ocurrido lo mismo con otros proyectos de ley que están en trámite hoy día en el Congreso y que son de suma importancia para las mujeres; por ejemplo, el de la sala cuna.

Hoy día tenemos un Congreso con más de un 30 por ciento de parlamentarias, y, sin embargo, dicha iniciativa está atascada desde el gobierno anterior; no ha avanzado. Y ese es un proyecto que, de la mano de otros y de otras medidas de política pública es esencial para este proceso: la incorporación de las mujeres no solo a la vida política, sino a la vida laboral en general.

Entonces, solo para discrepar respecto de quienes nos pueden representar mejor a nivel del Parlamento.

Muchas gracias.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Natalia González.

Tiene la palabra el comisionado Gabriel Osorio.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

30

09-05-23

El señor **GABRIEL OSORIO**.- Solo para dos aclaraciones.

Yo no pensé con 140 diputados; lo hice con 155. Y se puede.

De hecho, se achican los distritos en las regiones Metropolitana, Quinta y Octava. Pero hay que agrandar a los extremos los distritos de los extremos del país. Así, en lugar de que tenga tres diputados, la Región de Magallanes va a tener uno y medio, con suerte.

Hay que hacerse cargo de juntar todos esos principios: territorialidad, igualdad, entre otras cosas.

Respecto del Senado, si bien yo entiendo que no hay recircunscripción evidente en la ley electoral actual, en el artículo 188, que es el que se refiere a las circunscripciones territoriales, sería inconstitucional, por no respetar la igualdad del voto.

Y una última observación respecto de las llamadas "cuotas de entrada": solo tienen vigencia hasta el 2029. Son normas de carácter temporal.

Gracias.

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

La señora **NATALIA GONZÁLEZ**.- Seré muy breve, Presidente.

Ojo que la norma no habla de igualdad del voto en el sentido de "asegurar"; habla de "promover". Y, hoy día, en las circunscripciones senatoriales está la característica territorial, pero también la poblacional; por lo tanto, no sería inconstitucional porque no es un mandato de asegurar -

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

31

09-05-23

como está planteado en otros pasajes- sino más bien de fomentar o de promover.

Muchas gracias.

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

Ahora yo haré uso de la palabra.

Primero, voy a destacar algunas cosas que están aprobadas; no todas, porque muchos de ustedes ya las han mencionado y el comisionado Sebastián Soto dio un acabado detalle de ellas.

A la vez, me referiré a algunas enmiendas de las que soy parte y a otras que no comparto.

Respecto de algunas cosas aprobadas que se han mencionado - además de este viejo anhelo de la oficina parlamentaria, que, más allá de las indicaciones que están corriendo en forma paralela, yo creo que va a ser un gran paso, un gran avance, que cumple un viejo anhelo de muchos parlamentarios-, hemos celebrado también algunas medidas antifragmentación, como el umbral del 5 por ciento para los partidos que no obtengan la votación nacional.

Pero quiero detenerme en otras dos cosas, que son más de nicho, por decirlo de alguna manera.

Deseo celebrar con mucho entusiasmo el acuerdo que se alcanzó en algunas materias específicas a las observaciones o vetos presidenciales.

Todos sabemos aquí que en este régimen presidencial que va a pervivir, el Presidente es colegislador.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

32

09-05-23

Nos pusimos como meta el que no existan normas que sean letra muerta, que no existan baipás a los *quorum* que han sido acordados democráticamente, en fin.

Una medida muy importante para asegurar la estabilidad y la equivalencia de poderes entre el Congreso y el Presidente de la República fue la que alcanzamos al eliminar el examen de admisibilidad relativo a los vetos supresivos y sustitutivos.

Por la vía de declarar la admisibilidad mediante una mayoría simple, diciendo que un veto supresivo podría ir en contra de las ideas matrices de la Constitución, lo que se hizo en algunos momentos de nuestra República fue burlar la Constitución. Y se requirió el atajo del Tribunal Constitucional, hace poco más de un año, para empezar a evitar esta práctica.

Quienes creemos en la democracia tenemos que defender que la Constitución rija cuando gobernamos y cuando no gobernamos.

Dos Presidentes de la República fueron objeto de este mañoso uso de la admisibilidad de los vetos: el Presidente Salvador Allende y el Presidente Sebastián Piñera, en su segundo gobierno. Por esa vía se burlaron los *quorum* de insistencia acordados en la Constitución.

Así que celebro inmensamente que hayamos dado este paso hacia delante.

También quiero destacar muchos ajustes que hemos hecho - también es más de nicho- a las herramientas de fiscalización. Hemos querido mejorarlas y potenciarlas para que se usen bien; para que sirvan para la fiscalización de los actos del gobierno; para que sirvan en momentos de crisis, y no para

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

33

09-05-23

que se lleven una inmensa cantidad de horas que podrían ser mejor ocupadas en lo legislativo.

La cantidad de -lo decía en el Pleno hace algunos días- horas legislativas que han sido invertidas en los últimos cuatro años en materia de comisiones investigadoras llega a más de mil. Durante el gobierno anterior la suma de interpellaciones y de acusaciones constitucionales superó las cuatrocientas horas legislativas. Esos son meses de sesiones de Sala. Y yo me pregunto quién se acuerda del resultado definitivo, potente y relevante de una comisión investigadora.

Yo recuerdo las del principio de los años noventa, cuando naturalmente se justificaba mucho usar esta herramienta.

El Poder Judicial, la Contraloría no estaban exentos de influencia todavía de la dictadura; no existía el Ministerio Público. Sin comisiones investigadoras nunca se hubiera sabido del caso denominado "los pinocheques". Fueron muy importantes.

Pero, luego de ello -recordemos-, en el gobierno anterior hubo cincuenta comisiones investigadoras; hoy van más de veinte durante esta legislatura. Se han usado también fuera del objeto para el cual fueron creadas. Lo que ha ocurrido, por ejemplo, con La Polar nos parece gravísimo. Pero me pregunto yo por qué hay una comisión investigadora relativa a la ropa que vendía La Polar. Y también me pregunto si es así como tenemos que invertir el tiempo legislativo.

En consecuencia, estamos mejorando las comisiones investigadoras, forzando a que tengan resultado pronto; estamos potenciando la interpellación, y hemos incorporado

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

34

09-05-23

muchas normas para que la acusación constitucional sirva realmente para aquello para lo cual fue creada. Para ello hemos creado etapas previas de interpelación; hemos modificado algunos *quorum*, y, por cierto, estamos abiertos a seguir mejorándolas en lo que se pueda requerir.

Celebro, en materia de acusaciones constitucionales, por ejemplo, que si los senadores resuelven como jurado estén obligados a asistir tanto a la exposición de la acusación como a la de la defensa. Yo no me puedo imaginar a un juez de garantía, menos a un jurado en otras jurisdicciones, que no asista al juicio y pueda votar.

Celebramos, pues, la seriedad con la que estamos acompañando a las herramientas de fiscalización. Y me hago cargo de algunas cosas que van a estar en discusión ahora a propósito de las enmiendas.

Con respecto a la rendición de cuenta que se había establecido para los ministerios, lo que hemos hecho mediante algunas enmiendas es eliminar que se trate de una rendición de cuentas, y hemos insistido en la interpelación, la cual tiene por objeto evaluar, más que la gestión de un ministro, un tema en particular -puede tratarse de más de uno- de la Cartera; pero, en general, está enfocada en uno de ellos y la hemos fortalecido incorporando la posibilidad, muy hipotética, de que mediante un oficio el Presidente dé su opinión respecto de la exposición de su ministro.

Pero quiero ser muy claro -para aquellas voces que siguen siendo disidentes- en decir que la indicación que hemos presentado y que está inmersa en el artículo de la

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

35

09-05-23

interpelación plantea una interpelación levemente más intensa y con *quorum* muy especiales.

En cuanto a la paridad

Respecto de la paridad, más allá de la discusión de fondo que hay sobre la paridad, quisiera decir que nosotros debiéramos ser, no solo en esta comisión sino en todas, muy cuidadosos con lo que ocurra el día 7 de mayo. Por primera vez en nuestra historia, va a haber paridad de salida a nivel de circunscripciones. ¿Qué significa eso? Por primera vez, va a haber correcciones de votos entre hombres y mujeres, en grandes bolsones de votos.

Entonces, la pregunta que tenemos que hacernos es si es el momento de fijar reglas que aseguren la paridad de salida, si en diez días más podemos ver correcciones de decenas de miles votos. Podría ocurrir que un hombre o una mujer queden fuera del próximo Consejo Constitucional, a pesar de que hayan sacado decenas de miles de votos más que otro u otra. Creo que debemos mirar el 7 de mayo con atención en materia de paridad.

Es cierto que nuestros enfoques sobre la participación igualitaria de hombres y mujeres en la política no pueden ser meras declaraciones, no pueden ser meros principios. La comisionada Natalia González nos daba algunas cifras sobre la efectividad de la ley de cuotas para participar. Pero yo quisiera hacer propio un concepto más amplio y sistémico, para que las mujeres puedan participar con igualdad en la sociedad en general y, desde luego, en la política.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

36

09-05-23

Hay muchas políticas públicas muy relevantes que lo que deben permitir, más que asegurar que haya la misma cantidad de senadores y senadoras, es que todas las mujeres tengan dónde dejar a sus hijos para poder trabajar, para poder crecer profesionalmente. En ese sentido, y ya que lo mencionaba la comisionada Natalia González, quisiera hacer propia la mención que hace a la ley de sala cuna universal. La ley de sala cuna universal fue dejada de lado, porque se consideró que, si bien asegura a todas las madres la posibilidad de contar con un subsidio, con los recursos para poder dejar a su hijo en una sala cuna, fue dejada de lado, porque no se trata solo de salas cuna estatales.

Entonces, a veces somos muy empáticos con las mujeres en algunas materias, pero a la hora de resolver asuntos ideológicos sobre la provisión de los servicios, como lo llaman algunos, no nos parece tan relevante, y ese es un proyecto al que se le puso urgencia la semana previa al plebiscito pasado. Luego de ocurrido el plebiscito, no supimos más de ella.

Entonces, quiero hacerme parte de aquellos que tenemos que empujar medidas sistémicas que les permitan poder participar a todas las mujeres no solo en la vida pública, sino también en la vida profesional de mejor manera, y en ese sentido, me honra haber secundado al hoy comisionado Hernán Larraín, entonces ministro de Justicia, en muchos proyectos: modificaciones a la sociedad conyugal, el registro de morosos por pensiones de alimentos, algunas normas sobre femicidio y, en lo particular, el de sala cuna universal.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

37

09-05-23

Creo que esta idea de la igual participación entre hombres y mujeres no le pertenece a la izquierda ni le pertenece a la derecha.

Respecto de los escaños reservados, quiero dejar planteadas dos preguntas. En nuestra indicación relativa al redistritaje, hablamos de hasta 155 diputados. Nosotros tenemos una idea sobre la cantidad de escaños que debe haber en la Cámara de Diputadas y Diputados, y sería interesante ver cómo la indicación sobre escaños, que es más indeterminada por las razones que daba la comisionada Antonia Rivas, podría caber en esos 155 diputados, porque nos permitiría saber si cuando se habla de que todos los pueblos están representados, estamos hablando de que, entonces, debe haber once escaños; si debe ser proporcional, entonces, el pueblo mapuche debe tener cinco más que el resto. Nos permitiría ir afinando la idea de qué es lo que se está dimensionando.

La segunda pregunta que yo me hago es si es una herramienta tan efectiva para lo que se busca. Mi gran sorpresa, ante la existencia de escaños reservados para los pueblos originarios en la Convención Constitucional, fue que, a muy poco andar, habiendo diecisiete escaños reservados, buena parte de los pueblos originarios no se sentían representados, porque **estaban** ahí representándolos en teoría.

Entonces, es bueno que abramos una discusión que nos permita tener más certezas de que es un mecanismo que permite dar una salida institucional y política a legítimas esperanzas, a legítimas reivindicaciones; pero que sean efectivas, suficientes. Yo tengo esa duda sobre la base de la

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

38

09-05-23

única experiencia que hemos tenido, que, es cierto, tuvo características muy peculiares desde muchas perspectivas, pero es la única que hemos tenido. En ese sentido, vuelvo a hacer esa pregunta sobre la efectividad y la eficiencia de ese camino.

Respecto de los pactos electorales, hemos visto un afán compartido en orden a que existan coaliciones que acompañen al Presidente, y en ese camino hemos adoptado muy buenas decisiones en otras materias.

Considero que los pactos electorales no han sido de mera optimización electoral ni ha habido coaliciones, a pesar de los pactos electorales. Yo creo que las coaliciones políticas de gobierno más exitosas en la historia de Chile, particularmente, me refiero a la Concertación de Partidos por la Democracia, lo fueron en buena medida porque podían ir juntos electoralmente. Teniendo muchos de ellos diferencias muy profundas, compartían un ADN común, y no fue a pesar de ese pacto electoral que fueron una coalición, yo me atrevería a decir que fue en parte gracias a que pudieron hacer esos pactos electorales que fueron una coalición.

Respecto del sistema electoral, creo que hay consenso en que debemos ir más allá de haber fijado un umbral de 5 por ciento y las alternativas que hemos ofrecido mediante indicaciones. Tenemos una diferencia profunda en relación con qué sistema electoral parece más conveniente. Compartiendo lo señalado por el comisionado Francisco Soto en referencia a que costó mucho cambiar el sistema binominal, creo que se

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

39

09-05-23

cambió por un mal sistema y que nos hemos movido en un falso dilema: o el binominal o el sistema actual.

El sistema binominal es criticado por muchas razones, pero, entre otras, porque parece injusto, y es injusto, que a veces ganara el tercero y no el segundo. Esa era la principal razón para decir que la derecha estaba sobrerrepresentada, la izquierda sacó el primer y el segundo lugar; bueno, que pasen ellos.

Pero lo que vemos ahora es que a veces clasifica el decimosegundo de la lista, a la hora de corregir, y entran al Parlamento, hombres y mujeres, que incluso han tenido menos del 1 por ciento de los votos. Entonces, nos movemos en un falso dilema.

Nadie está proponiendo volver al sistema binominal, y ya me referiré en particular a lo que estamos proponiendo. Y si bien costó mucho cambiar el sistema binominal, no olvidemos que se cambió por un sistema diametralmente distinto muy en el margen, por un voto en el Senado. No fue fruto de ese gran acuerdo que tal vez pudo haber ameritado un cambio al binominal, entendiéndolo, por supuesto, que existían ciertos cerrojos que lo hacían especialmente complejo; pero lo traigo a colación para transmitir que no ha habido un gran acuerdo de cambio del sistema electoral. Eso no ocurrió. Se hizo conforme a las reglas, no estoy cuestionando para nada cómo ocurrió. Pero sí quiero hacer la nota histórica de que no hubo un consenso para arribar a este sistema electoral que nos rige hoy.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

40

09-05-23

Me preocupa el tenor de algunas indicaciones -cambio de tema-, en relación con el efecto de no conseguir un escaño-un partido, por no haber conseguido el 5 por ciento a nivel nacional, y que se le pudiese estar asignando la disolución como efecto. Nosotros empujamos esta medida para la representación electoral, pero creemos en el multipartidismo, entendemos que es como la cordillera de los Andes, como tanto se nos dijo en esta Subcomisión, por parte de muchos expertos que vinieron. Así que quisiéramos ser claros en que ese es nuestro propósito y no que haya menos partidos políticos. Obviamente, entendiendo la relevancia que tiene que cuenten con un escaño, por supuesto.

Respecto de las listas cerradas, compartimos que buscamos el fortalecimiento programático, y muchas de las medidas que hemos acordado y que ya están aprobadas, apuntan en ese sentido. De alguna manera, atacar la fragmentación, busca el fortalecimiento programático de los partidos; la elección parlamentaria en la segunda vuelta presidencial, también; la existencia de pactos electorales, a mi juicio, la experiencia indica que también ha permitido fortalecer los programas de los partidos; las comisiones bicamerales que estamos creando para algunos proyectos, también permiten fortalecer la negociación parlamentaria con los partidos, con las bancadas, y no uno a uno; ciertas normas de disciplina partidaria. En fin, yo creo que hemos caminado hacia este bien jurídico que compartimos, que es el fortalecimiento programático de los partidos. Cosa distinta es que la lista cerrada nos parezca

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

41

09-05-23

la mejor solución para seguir avanzado en esta materia, porque le vemos problemas.

Hemos demostrado que creemos en los partidos políticos, pero también nos preocupa la forma en que las élites de los partidos terminan nominando a sus candidatos. Nos preocupa que las regiones, por ejemplo, puedan ser dejadas de lado. En fin, viéndoles virtudes; naturalmente, vemos las virtudes que ustedes han transmitido en el sentido institucional, del partido, el peso del escudo, una idea y un programa; eso lo entendemos, pero también vemos estos otros riesgos.

¿Por qué quedarse en los riesgos, entonces, y no en las certezas? Porque ya estamos haciendo muchos cambios. Yo no quiero ser recordado en diez o quince años, como recuerdo la negociación del fin al binominal, que la miro ahora -no fui parte- y digo que, tal vez, no fue la mejor idea, no fue el mejor cambio. Había que terminar el binominal, sí; se cambió por un método que haya ayudado a la política, no.

En ese sentido, creo que las listas cerradas ya me quedan un poco lejos, me siento un poco ciego frente a los efectos de esas listas cerradas. Prefiero ser cauteloso, en consecuencia.

Respecto del redistributaje, nosotros llegamos aquí con dos propósitos en materia de porcentaje de votos. Uno, que los partidos familiares, que los partidos pyme ojalá no existan y sean partidos políticos con un programa y, en consecuencia, deban obtener un 5 por ciento de la votación a nivel nacional. Pero nos quedaba pendiente definir qué hacer con el diputado de menos del 1 por ciento. El peso de los diputados en el

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

42

09-05-23

Congreso Nacional vale lo mismo del voto de cada uno de ellos, y eso está bien. Pero me pregunto si fue bueno que algunos parlamentarios con tan poca representación frustraran la idea de legislar una reforma tributaria pocos meses atrás.

Entonces, me cabe la duda, si es tan democrático y representativo, que haya diputados que no tienen el 1 por ciento de la votación. Y cuando usted achica los distritos, necesariamente los que entren tendrán que contar con un porcentaje razonable de los votos. En consecuencia, habremos disminuido los partidos con muy poca votación a nivel nacional y los parlamentarios poco representativos de su gente y de su distrito.

Existen los riesgos que ha transmitido el comisionado Gabriel Osorio. Sí, naturalmente, y por eso existen los fantasmas que el comisionado Francisco Soto nos transmitió de cuando en la dictadura se hicieron los distritos; por supuesto, es un fantasma. Pero no estamos en esos tiempos, y lo que estamos proponiendo es que el Servel, que es una institución apreciada, cada cierto tiempo haga un análisis de los distritos, cosa que, por lo demás, hace; de hecho, le toca hacerlo este año, con un mecanismo que se establece en nuestra indicación.

Entonces, nuestra esperanza es que se pueda hacer un redistritaje. La igualdad del voto siempre va a ser un fin que uno nunca va a alcanzar ciento por ciento. No lo va a alcanzar, porque establece una regla de paridad, porque establece escaños reservados o porque sobrerrepresenta las regiones. Por eso, la aclaración de la comisionada Natalia

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

43

09-05-23

González al respecto era muy relevante. No es que nosotros estemos diciendo que se tiene que asegurar. Eso es imposible. Se debe velar por ella, en una combinación, con la participación equitativa entre hombres y mujeres, que es lo que dice nuestra indicación, y otros valores que también son muy importantes para la democracia.

Respecto de la indicación sobre las federaciones, quiero manifestar mi falta de apoyo por varias razones, pero sobre todo porque lo que se propone es que las federaciones se creen, una vez que se sepa el resultado; es decir, una vez que un partido sepa que no obtuvo el 5 por ciento nacional, saldrá a buscar socios para una federación. Eso va a ser al mejor postor. Eso sí que no es programático. Y si bien la indicación, muy de buena fe, busca que las federaciones tengan esta unidad de propósito político y se remite a algunas consideraciones legales que ya existen, lo cierto es que, al formarse, en la noche o los días siguientes a los resultados electorales, para lo único que se va a prestar es para alianzas meramente instrumentales.

Tiene la palabra el comisionado Sebastián Soto.

El señor **SEBASTIÁN SOTO**.- Señor Presidente, me corresponde hacer uso de la palabra para abordar algunos puntos que han surgido en esta sesión y en la anterior.

Quiero abordar cinco puntos, los que más se han repetido. El primero es el sistema electoral, respecto del cual quiero partir celebrando los acuerdos.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

44

09-05-23

El primer acuerdo que tenemos es en torno a un sistema proporcional, que se ha ido forjando en estas semanas; el segundo acuerdo es la prohibición de listas independientes, que ya fue mencionado. El tercero es una cierta equidad en la distribución de escaños por territorio, lo que fue objeto de la conversación entre los comisionados González y Osorio, en cuanto a que los comisionados Osorio, Rivas y Soto proponen una norma que tiende a la representación equitativa y, nosotros, como bien dijo la comisionada González, promovemos la igualdad en el peso del voto. No sé cuál es la mejor fórmula, pero finalmente ambas persiguen el mismo objetivo y podemos discutirlo. Pero no es necesario hacer todas esas grandes ingenierías de distribución de escaños para llegar a proteger ese bien jurídico que ambos o todos en la Subcomisión promovemos.

¿Dónde están los desacuerdos? Ya se han dicho: las listas abiertas o cerradas. Quiero agregar un argumento a los que ya han dicho los comisionados Ossa y González, a favor de las listas abiertas. Este es el siguiente, y es que, si teorizamos sobre la representación, una forma de representación es un reflejo del representante y del representado; es decir, cuando uno vota lo hace porque siente que, por quien lo está haciendo, refleja en alguna medida lo que uno es o lo que uno quiere ser. Eso no es posible en un escenario de lista cerrada, solo es posible en un escenario de listas abiertas, donde hay una elección individual. Por eso, creo que debemos elegir personas.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

45

09-05-23

En segundo lugar, pactos o no pactos, y aquí la mirada no puede ser solo electoral. Es evidente que la práctica de los últimos treinta años muestra que los pactos electorales son también pactos de gobierno. Es irreal -creo yo- pretender que se compita intensamente en las campañas y que luego se reconcilien en La Moneda. Eso no es así, porque en las elecciones los pactos son momentos de alianza y momentos de confianza, momentos de compromiso entre aquellos que forman pactos, por eso es necesario autorizarlo.

Finalmente, creo que fijar el número de escaños por distritos en la Constitución, lo cual es una fórmula nuestra, es reaccionar frente a una realidad que debemos atender.

Sobre las reglas de paridad descritas en el segundo punto ya se ha hablado mucho; no obstante, quiero plantear algunas preguntas. En primer lugar, ¿cuál es el verbo que vamos a utilizar? Tres comisionadas de esta Subcomisión usan "asegurar" una composición paritaria entre hombres y mujeres. La comisionada Natalia González, el comisionado Juan José Ossa y yo decimos "promover" el acceso igualitario de hombres y mujeres. No es que no tengamos ninguna propuesta. No es que guardemos silencio sobre este tema, sino que hablamos de promover. Son verbos distintos.

La segunda pregunta sobre esta materia: ¿la Constitución debe fijar un principio o una regla?, ¿un mandato de optimización o una regla que esté completamente contenida en la Constitución? Nosotros promovemos un principio. Ustedes, si entiendo bien, una regla.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

46

09-05-23

Tercera pregunta: ¿es esa regla una igualdad aritmética o es una proximidad flexible?

Esas son las preguntas acerca de las que debemos debatir, sobre verbos, principios, reglas, flexibilidad o no. En esto debemos evitar un aspecto que ya ha sido anunciado también por otros comisionados: que, en alguna medida, la paridad por resultado pueda eventualmente deslegitimarse porque rompe la vieja regla -diría que casi ley natural- de "mayoría de votos gana".

Esa es una regla básica, porque ahora resulta que, eventualmente -de nuevo, me estoy refiriendo a muchas eventualidades-, una mujer que obtuvo mayoría en su lista podría tal vez tener que cederle a un hombre un cupo que ella ganó legítimamente, como ocurrió tantas veces en la Convención Constitucional.

Eso me genera un signo de interrogación muy intenso respecto de la fortaleza de la paridad por resultado en la forma en que la hemos comprobado en el último tiempo y me hace pensar que tal vez debamos ser mucho más abiertos a nivel constitucional por la vía de principios más que de reglas, por la vía de mandato de optimización, para que el legislador vaya probando fórmulas. En ese sentido, creo que nuestra indicación, que dice que en las elecciones para elegir miembros del Congreso se promoverá el acceso igualitario de mujeres y hombres, nos da esa amplitud.

Sobre el umbral, nadie duda en esta mesa que es un remedio adecuado para combatir una enfermedad que ha sido diagnosticada; ya lo conversamos tanto ayer como hoy. Sin

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

47

09-05-23

embargo, es claro que tenemos que fortalecerlo, y creo que logramos hacerlo a través de nuestras indicaciones. De nuevo, ¿cómo lo hacemos? Cuidando su legitimidad.

El principal daño al umbral podría ser que este rompa una vez más la regla de "mayoría de votos gana"; es decir, que haya un conjunto de personas que ganaron, pero que no pudieron ser elegidas por no alcanzar el umbral.

Está bien, asumo, por diversas razones, que esa regla puede tener excepciones, pero, como algunos invitados nos advirtieron, debemos cuidar su legitimidad, toda vez que el umbral hace sentido y es un buen remedio contra las enfermedades que padecemos.

Hay varias propuestas al respecto. Por ejemplo, la del profesor Patricio Zapata, que nos planteaba que quien obtuviera la primera mayoría en su distrito debía ser electo. No obstante, nosotros no optamos por esa regla; pensamos en ella, la discutimos, pero decidimos no optar por ella.

Sí lo hicimos, en cambio, por la que nos propuso el profesor Sergio Toro, que es la que proponemos, pues apunta a que si un partido no tuvo el umbral, pero sí un buen número de candidatos electos, este no debiera ser excluido, porque tiene capacidad de representación. Eso es justamente lo que queremos que ocurra, ya que se trataría de un partido con musculatura que estuvo muy cerca de alcanzar el umbral, pero no lo alcanzó, a pesar de que tenía un buen número de electos. En tal caso, ese partido debería tener derecho a ingresar.

Creemos que esa regla no perfora el umbral, sino que lo fortalece, porque hace crecer su legitimidad.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

48

09-05-23

En cuanto al umbral en el Senado, en primer lugar, debemos considerar que en este la fragmentación es por definición menor, porque son 50 senadores. En segundo lugar, la fragmentación que conocemos es una que se ha dado por senadores independientes, y nadie ha planteado evitar que estos sean electos. Por lo tanto, hay ahí un matiz que debemos atender.

Estoy abierto a pensar en un umbral *ad hoc* para el Senado, como el que existe en Colombia o en México, pero debemos tener claro un desafío que es mayor, y es que en Chile la población se concentra en Santiago. Es decir, quien lleve candidatos en Santiago para ese umbral en el Senado posiblemente lo supere, y no así quien lleve candidatos en muchas regiones.

Solo quiero decir que, si el umbral es un remedio para la Cámara de Diputados, también lo es para el Senado, pero en cada caso, el espacio donde debe contarse ese umbral es distinto, y las reglas, la enfermedad que queremos evitar también es distinta. Por tanto, debemos tratarlo con termómetros y medicamentos diversos.

Sobre escaños reservados, tenemos un desacuerdo importante. Hasta ahora, conozco dos formas de escaños reservados: una, la de la Convención Constitucional, y otra, la que vamos a conocer en dos domingos más. Ambas están en la Constitución. Una generó resultados muy cuestionables, según mi parecer. No veo en ninguna indicación alguna propuesta que se haga cargo de la historia reciente en materia de escaños reservados.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

49

09-05-23

Por ello, si queremos legislar constitucionalmente sobre ese tema, nos tenemos que hacer cargo de lo que ocurrió con la regla de escaños reservados durante el último año, y por eso, me parece que la carga de la prueba no está a este lado.

Hay otros temas muy interesantes, como el examen de la gestión ministerial, sobre lo cual la pregunta fundamental es si la diferenciamos de la interpelación o transformamos la interpelación, pero entiendo que hay ahí un mecanismo de descompresión importante y sigo creyendo que debemos fortalecerlo. La pregunta es si al amparo de la interpelación o distinto de ella.

En materia de tratados internacionales, a propósito de un comentario que hizo la comisionada Antonia Rivas ayer, la pregunta es cómo se deben insertar en el sistema de fuentes del derecho. Eso ha sido definido en Chile por la doctrina y los tribunales. Lo sensato es que lo defina la Constitución y que dejemos de trasladarle este tema a la doctrina, y por eso nuestra indicación hace una propuesta que va en esa dirección. Podrá haber otras, pero es importante abordarlo.

Por otra parte, tengo una obsesión con la discusión sobre dominio máximo legal y dominio mínimo legal. Al respecto, lo único que digo es que el planteamiento que ustedes hacen sobre el dominio mínimo legal no se hace cargo de una profunda enfermedad legislativa de la Constitución de 1833 y la Constitución de 1925 que se llamó "las leyes particulares". Es decir que el noventa y tanto por ciento de las leyes eran leyes particulares.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

50

09-05-23

El dominio mínimo legal abre la puerta a las leyes particulares, por lo tanto, creo que no es necesario transitar al dominio mínimo legal porque estamos eliminando la potestad reglamentaria autónoma, que, por lo demás, bien eliminada está.

Al final, sin potestad reglamentaria autónoma, con potestad reglamentaria de ejecución, de implementación, o como quieran llamarle, más un dominio máximo legal, lo que tenemos es que la norma de cierre del sistema de fuentes es la ley general, y eso es virtuoso para el sistema de fuentes.

Muchas gracias.

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

Solo quisiera agregar algo muy breve sobre un punto que usted acaba de mencionar, dado que he visto alguna confusión fuera de la Comisión Experta en relación con que la regla del umbral del 5 por ciento podría afectar a parlamentarios independientes, como, por ejemplo, a aquellos que hoy en el Senado tienen su escaño y se lo han ganado con muchísimo votos.

No obstante, debemos aclarar que la regla que estamos fijando en el umbral no los afectaría y nos los excluiría.

Me parece muy bien que usted lo haya señalado, porque es bueno que tengamos claro ese punto.

Tiene la palabra el comisionado Hernán Larraín.

El señor **HERNÁN LARRAÍN**.- Gracias, señor Presidente.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

51

09-05-23

Perdón por intervenir en este debate tan preciso que ustedes están llevando a cabo; no quiero aparecer interfiriendo en él, pero me interesan mucho los temas que se están planteando.

Quiero hacer una reflexión más amplia, con el propósito de aclarar el bosque y que no solo nos quedemos mirando los árboles, porque las discusiones muchas veces empiezan a aterrizar en esta y en otras indicaciones, y al final nos perdemos en qué es lo que estamos buscando.

El hecho de que hoy es muy difícil gobernar este país creo que es un diagnóstico compartido; nadie puede gobernar Chile con el sistema actual, con el régimen político que hemos desarrollado, con las instituciones electorales vigentes, etcétera.

Por lo tanto, cuando termine el trabajo que estamos haciendo nos juzgarán a todos -probablemente, a unos más que a otros- y nos preguntarán qué fue lo que hicimos para cambiar ese marco de referencia.

Si bien es cierto que se está avanzando -lo digo para que no estimen que estoy haciendo un juicio crítico, como lo haría un observador de las Naciones Unidas-, siento que en nuestro debate hay un elemento que no está presente.

Como sabemos, se ha optado por el régimen presidencialista como marco de referencia y no por un régimen parlamentario, pero, en ese escenario, no podemos olvidar que el presidencialismo no funciona con el multipartidismo; no hay experiencias conocidas que sean exitosas.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

52

09-05-23

Por lo tanto, cuando uno piensa en el régimen de partidos políticos y en el sistema electoral, creo que las discusiones deben tener presente esa realidad, porque de lo contrario nos haremos trampa en el solitario. Si se cautela el presidencialismo, pero al mismo tiempo se quiere tener un sistema multipartidista -no digo que ustedes lo estén haciendo o propiciando, solo exagero para efectos retóricos- se puede interpretar que aquí se está tratando de hacer dos cosas que no conversan.

Los partidos políticos son parte del fracaso y del desprestigio del sistema, por lo tanto, necesitamos que haya menos. Además, no debemos olvidar que cuando mejor funcionó la democracia en nuestro país fue en los tiempos de la Concertación, período en el cual teníamos un régimen presidencial con dos bloques de partidos. Sin duda hubo más efectividad en esos años, independientemente de que me guste o no ese sistema, porque esto va más allá de los gustos ideológicos.

Desde el punto de vista del funcionamiento del sistema, ese régimen presidencial funcionó, ya que, si bien tenía muchos partidos, estos estaban articulados en dos grandes bloques. Quizás eso se debió al sistema binominal, pero eso es parte de otra discusión.

La angustia que uno tiene cuando está en el gobierno es que los proyectos no avanzan, y no lo hacen por las arbitrariedades más grandes. Además, esto no es algo que le pase solo a Sebastián Piñera, sino que le pasa también a Michelle Bachelet y a Gabriel Boric.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

53

09-05-23

Entonces, ¿qué estamos haciendo para cambiar radicalmente eso? Para que haya democracia, representatividad, etcétera, pero con un sistema que funcione.

Tengo la impresión de que la clave está en aterrizar el multipartidismo, con pocos partidos, pero que sean fuertes; con un sistema electoral y un régimen político que permita las alianzas electorales y de gobierno. Por ejemplo, generalmente vemos que los pactos se concretan solo en el momento de la campaña, pero cuando se necesitan es cuando se gobierna.

Recuerdo cuando, junto con el comisionado Juan José Ossa, comenzábamos en el segundo gobierno del ex-Presidente Piñera, quien había ganado con un 55 por ciento de los votos; tenía el respaldo ciudadano y, por lo tanto, tenía que sacar adelante sus proyectos. No obstante, el Parlamento pensaba distinto, porque tenía también la misma soberanía, había sido elegido en el mismo momento y, en consecuencia, tenía los mismos derechos.

Entonces, siento que el sistema nos fue enredando y la pregunta ahora es cómo lo destrabamos.

Les pido que piensen en esos términos cuando evalúen el sistema de partidos, para así determinar cómo vamos a lograr que haya partidos grandes y poderosos, sin que eso genere oligarquías ni listas cerradas, porque estas favorecen la oligarquía de los partidos, y en ese sentido no sé sería peor el remedio que la enfermedad. En fin, debemos pensarlo bien y ver cómo empieza a funcionar.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

54

09-05-23

Además, se debe evaluar cómo podemos establecer un sistema electoral que tenga distritos adecuados, ya que al haber muchos parlamentarios por distrito se favorece la elección de candidatos que obtienen pocos votos. Entonces, cuando se sacan parlamentarios con el 1 por ciento no estamos hablando del sistema proporcional o del binominal, sino del sistema de listas, porque si hay un candidato que saca el 20 por ciento, arrastrará a otros que tengan el cero coma algo y, por lo tanto, si hay muchos candidatos, el sistema de listas se presta para que haya parlamentarios sin una verdadera representación.

En conclusión, hay que apuntar a distritos más chicos, por lo que sería bueno pensar en un redistributaje que lograra una reducción de parlamentarios. Si bien sé que eso no tiene mucho eco, lo planteé porque creo que ayudaría a un rediseño de un sistema que realmente funcione.

Dicho esto, la pregunta es a qué nos vamos a atrever, dejando fuera los cálculos sobre lo que a mi sector le conviene o no, porque lamentablemente eso es lo que subyace en estas materias y todos seguramente recibimos llamados de alguien que nos dice: "Oye, cuidado, mira que...".

Imagínense, si queremos reducir los parlamentarios, habría muchos que se sentirían personalmente ofendidos; supongamos que vamos a reducir de 155 a 100 diputados, habría muchos que dirían que los están echando de lo que quieren hacer. Sé que es muy difícil, pero hago esta la reflexión porque muchas veces se nos pierde la mirada de lo principal, y aquí lo

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

55

09-05-23

principal es que, si vamos a tener un modelo presidencialista, ese régimen nos debe hacer gobernables.

El multipartidismo no conversa y hace daño, y por más que intentemos arreglar los partidos, si no somos claros en establecer que estos deben ser pocos y fuertes, con un número más reducido de parlamentarios y con un sistema electoral adecuado, no vamos a dar examen. Quizás vamos a ganar el plebiscito y redactar una Constitución que nos va a dejar contentos, pero a los cinco años nos dirán: "No, este fue un ensayo constitucional, como los que sucedían en el siglo XIX, en la década del 20."

Muchas gracias.

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

Tiene la palabra la comisionada Rivas.

La señora **ANTONIA RIVAS**.- Señor Presidente, quiero plantear solo tres pequeños comentarios.

Acogiendo el llamado del comisionado Larraín, creo que aquí no se trata de un asunto de izquierda o derecha ni de contingencias de resultados electorales. Por su parte, el asunto de los escaños reservados para los pueblos indígenas y la paridad, no es un asunto de la historia reciente, al contrario, es un asunto de reconocimiento, es un problema histórico.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

56

09-05-23

En esa línea, creo que la gestión del exministro Hernán Larraín en esta materia fue muy exitosa e importante, por lo que hago un llamado a buscar soluciones en conjunto.

Respondiendo a la pregunta del comisionado Ossa sobre la importancia de esto, creo que es relevante dar solución a una demanda histórica de largo plazo, sobre todo en un momento en que el conflicto con el pueblo mapuche está complicado. Debemos dar respuesta a esas personas pertenecientes a los pueblos indígenas que se sienten parte de la vida nacional y de la institucionalidad, y, por lo tanto, no podemos mirar para el lado o para otra parte.

Así como en Nueva Zelanda, en Canadá, en Australia, en Estados Unidos y en tantos otros lugares del mundo hicieron acuerdos y pactos sobre ciertas materias atinentes a los pueblos originarios, creo que es importante que nosotros también lo hagamos, sobre todo aquí que no hay representantes de pueblos indígenas y que, probablemente, por el sistema que se estableció, tampoco los habrá en este nuevo proceso.

Por lo tanto, más allá de la forma, es importante sentarnos a debatir realmente sobre la existencia de escaños reservados y cupos para los pueblos indígenas, por un asunto de razón histórica, por una deuda, pero, sobre todo, por un asunto de institucionalidad, para dar respuesta a aquellas personas de los pueblos indígenas que creen que son parte de Chile, que quieren participar en la vida política, sin renunciar a su pertenencia a un pueblo.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

57

09-05-23

Lo podemos discutir, lo podemos conversar y podemos ver los mecanismos para hacerlo factible, pero creo que es importante que no miremos para el lado en estas materias.

Por último, un breve comentario sobre lo que señaló el comisionado Soto respecto de las listas cerradas: sabemos que los sistemas electorales que estamos usando no son mayoritarios. En este sentido, creo que es un poco artificioso cuestionar uno sí y, otro, no, porque son sistemas que se corrigen. O sea, cualquiera de los sistemas que hemos tenido, a menos que concordemos tener un sistema en que el que saca más votos gana y creo que no es donde estamos aquí puestos.

Entonces, me parece que hablar de listas cerradas, de fortalecer a los partidos con sistemas de responsabilidades de *accountability*, con sistemas de transparencia hace, al hablar de lista cerrada, de volver a hablar de ideas, de programas, de ideales políticos y no precisamente como dijo votar por la persona, porque si votamos por la persona, bueno, volvamos al sistema donde el que saca más votos gana.

Un último comentario que me llama la atención y no puedo dejar de señalar es esta nostalgia por la Concertación. Creo que es interesante, luego de ser opositores a este gobierno con tanta vehemencia, además, y ahora tener esta nostalgia... Cada uno cumplió un rol en esos procesos y es importante también ver el rol que se cumplió en ese momento, sobre todo con un sistema como el que teníamos con tantos cerrojos.

Muchas gracias.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

58

09-05-23

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Antonia Rivas.

Solo precisar que yo comencé en la vida pública cuando ya existía la entonces Nueva Mayoría.

Bien, hemos concluido la discusión preliminar sobre el capítulo de Congreso.

Ayer concluimos la de Representación y Participación, y nos toca entrar de lleno a Gobierno.

Para quienes no estuvieron ayer, expondrán las comisionadas Natalia González y Antonia Rivas los distintos capítulos.

Para quienes nos siguen, las reglas son las siguientes: quien expone lo hace de manera precisa, más bien imparcial respecto de lo que se ha aprobado y lo que sigue habiendo en discusión, a propósito de las enmiendas pendientes de ser votadas; luego, se ofrece la palabra y quien expuso puede dar su propia opinión al final.

Por último, estamos citados hasta las 18:00 horas y, en consecuencia, quisiera proponerles un mecanismo similar al de ayer, es decir, que la comisionada González haga su exposición, ofrezcamos la palabra, a las 18:00 horas se termina y continuamos mañana.

¿Habría acuerdo al respecto?

**Acordado.**

Tiene la palabra la comisionada Natalia González.

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

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

59

09-05-23

Tengo la difícil misión, después de las grandes presentaciones de ayer de los comisionados Soto y Soto, de presentar el Capítulo de Gobierno y Administración del Estado. Así que intentaremos estar a la altura.

Como hemos discutido aquí, el sistema político está compuesto por un conjunto de elementos que son esenciales, cuales son el régimen de gobierno, el sistema electoral, el sistema de partidos, los mecanismos de participación, y estos elementos tienen que interrelacionarse adecuadamente con la debida armonía para que funcionen bien.

Más allá de la legítima discusión que se pueda tener sobre el régimen de gobierno en nuestro país, la verdad es que en nuestras deliberaciones como Subcomisión tomamos nota de que en Chile existe una larga y asentada tradición constitucional presidencialista.

Así, la cuestión de la elección directa del Presidente de la República, que es Jefe de Estado y Jefe de gobierno por parte de la población chilena, está arraigada en la ciudadanía, tiene un impacto importante y positivo en materia de representatividad y de gobernabilidad. Por ello, en nuestras deliberaciones llegamos a la convicción, al consenso, de que un eventual cambio en el régimen de gobierno actual presidencialista no constituye necesariamente una garantía de superación de los problemas que aquejan a nuestro sistema político chileno, sino que más bien esos problemas podrían abordarse desde el sistema electoral, desde el sistema de partidos y generando una relación más colaborativa entre el Presidente de la República y el Congreso Nacional.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

60

09-05-23

Por ello es que en este capítulo el sistema presidencialista actual se mantiene, pero con cambios, como hemos dicho siempre: tradición y cambio. Y es reformado. ¿Para qué? Para que sea capaz de responder a los desafíos de la política actual y para ello se otorgan incentivos, tanto en este capítulo como en el que acabamos de ver de Congreso Nacional, para que exista una mayor cooperación y tendamos hacia mejores niveles de gobernabilidad.

En lo pertinente a este capítulo propiamente tal, ya se anticipan algunos de estos mecanismos para mejorar esta gobernabilidad y facilitar la colaboración política entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. De hecho, nuestras normas en este capítulo se basan en dos ideas esenciales: mantener la tradición constitucional chilena presidencialista y la necesidad de introducir este otro tipo de perfeccionamientos.

Así, el Presidente de la República, en nuestra propuesta aprobada, en general, en el Pleno y por unanimidad, es Jefe de Estado y Jefe de gobierno. Nosotros proponemos mantener los requisitos actuales para ser electo Presidente de la República; esto es, tener la nacionalidad chilena de conformidad con los numerales correspondientes de esta Constitución, tener cumplido 35 años y poseer las calidades necesarias para ser ciudadano; la duración en el cargo también se mantiene, así como la prohibición de la reelección inmediata.

Sin embargo, con el propósito de promover y garantizar la indispensable renovación política en nuestro país, hemos

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

61

09-05-23

introducido una innovación a través de la incorporación de un precepto constitucional, que pretende establecer que solo se puede ejercer el cargo de Presidente de la República hasta dos veces.

Con el propósito de contribuir también a la gobernabilidad y a la búsqueda de mecanismos para promover una mayor eficacia legislativa del Presidente de la República, se va estableciendo en este capítulo cambios a la regulación vigente, mediante la cual la elección de los miembros de la Cámara de Diputadas y Diputados, y de la proporción que corresponda al Senado lo sea en la segunda vuelta presidencial, de haberla, o en la fecha en que esta hubiera correspondido de haber sido el Presidente electo en una primera votación.

Esta propuesta busca aumentar las posibilidades de que el Presidente electo cuente con un Congreso Nacional con fuerzas de carácter mayoritario, contribuyendo al propósito de generar mayores niveles de estabilidad y de gobernabilidad.

Suele ocurrir que en las segundas vueltas presidenciales se refleja la correlación de fuerzas políticas de manera más acabada y acertada a nivel país, lo que aspira a que el Presidente pueda generar coaliciones que le permitan gobernar contribuyendo a solucionar el problema del presidencialismo minoritario.

Asimismo, se propone en este capítulo que de forma anual en su rendición de cuentas a la nación ante el Congreso Pleno, el Presidente de la República pueda informar al país respecto de los proyectos de ley que, como bien nos informaba ayer el

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

62

09-05-23

comisionado Sebastián Soto, van a formar parte de su agenda legislativa prioritaria para el año correspondiente. Esta agenda que se regula en detalle en el capítulo que acabamos de ver constituye una innovación relevante para intentar dar eficacia a la agenda legislativa que impulsa el gobierno.

Asimismo, proponemos actualizar y perfeccionar el conjunto de atribuciones especiales con las que cuenta el Presidente de la República actualmente.

A modo meramente ejemplar, hemos actualizado el lenguaje que se utiliza en la atribución especial otorgada al Presidente la República en materia de política exterior, la que obviamente mantiene, y se incorpora tanto en este capítulo como en el de Congreso la obligación de contar con la aprobación del Congreso Nacional para denunciar, retirar o terminar, de mutuo acuerdo, un tratado internacional.

Con todo, y como ya nos anunciaba también el comisionado Soto en su intervención anterior, se introduce un cambio relevante en materia de potestad reglamentaria del Presidente de la República, la que permanece, pero solo en materia de ejecución de las leyes, descartando la potestad reglamentaria autónoma. Ello, pues la norma actual que la contempla hoy día termina limitando la potestad legislativa del Congreso Nacional, al que, *a contrario sensu*, nos interesa robustecer y, además, que se ha tornado ineficaz.

Lo anterior es consistente además con las facultades legislativas tanto del Presidente como del Congreso Nacional y con la norma de cierre del dominio máximo legal que establece que es materia de ley toda otra norma de carácter

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

63

09-05-23

general y obligatoria que estatuya las bases esenciales de un ordenamiento jurídico.

Respecto de los ministros de Estado, en este capítulo se propone mantener su rol y los mecanismos de designación; los ministros continúan siendo nombrados y removidos por la voluntad del Presidente de la República, conservando su naturaleza de colaboradores directos e inmediatos de este, en el gobierno y en la administración del Estado, proponiendo también mantener los requisitos para ser nombrado ministro.

Con todo, respecto de la determinación por ley de los ministerios, estamos estableciendo una referencia en este capítulo que se explora con detalle en el capítulo de Congreso, mediante la cual se autoriza al Presidente de la República para dictar decretos con fuerza de ley que le permitirán flexibilizar la acción del gobierno, algunos meses después de haber asumido, permitiendo que durante este período determinado pueda modificar el número y denominación de los ministerios y la dependencia de los servicios públicos. Pero ello obviamente con diversos resguardos, ya que, en caso alguno, la reorganización puede implicar reducir el número de funcionarios, menoscabar sus derechos o remuneraciones, cambios en las dependencias jerárquicas ni aumentar el gasto público.

Sin embargo, esta propuesta lo que busca es recoger, en parte, un valioso trabajo que efectuaron no solamente centros de estudios, sino que también una propuesta que nace del Consejo de Modernización del Estado, que permite un Estado más flexible y eficaz para intentar superar la rígida

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

64

09-05-23

organización actual de la estructura administrativa estatal, permitiendo una composición conjunta vertical y horizontal de las materias a tratar.

Respecto de la administración del Estado, nuestra Subcomisión de Sistema Político ha estimado imprescindible continuar profundizando su eficacia, y contribuir de manera sustantiva a su modernización en lo que a la esfera constitucional se refiere. En este sentido, precisamos el quehacer y los deberes de la administración del Estado, así como el de los funcionarios que la integran, siempre al servicio de las personas y de la sociedad, enfatizando la debida coordinación que debe existir en su actuar para un servicio de calidad a los ciudadanos.

Establecemos expresamente los deberes de la función pública, enfatizando la probidad y la debida transparencia con la que ella debe ejercerse, enfatizando también el buen uso de los recursos públicos y un mandato permanente a promover la modernización de sus procesos y organización, mediante el uso de nuevas e innovadoras herramientas y tecnología.

Proponemos, además, que la estructura básica de los ministerios y los servicios sea como es hoy definida por ley, pero que su organización interna pueda ser determinada por regulaciones de rango inferior, nuevamente para introducir mayores niveles de flexibilidad y haciendo propia la experiencia de regulaciones adoptadas por los ministerios recientemente creados en estas últimas décadas.

En esta materia, un importante cambio que proponemos dice relación con una modernizadora reforma al régimen general de

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

65

09-05-23

contratación de los funcionarios públicos. Ello es, sin perjuicio obviamente de los funcionarios que sean de confianza y de ciertos regímenes especiales que, por la especial naturaleza de las funciones que se cumplen, deben permanecer, pero la propuesta constitucional que hemos aprobado, en general, plantea un régimen general único de contratación aplicable a la administración pública, en base a las etapas del ciclo en que se puede concebir este empleo público, caracterizado por uno donde prevalezca el mérito, la estabilidad, la profesionalización y la despolitización, y que permita a los funcionarios proyectarse en una carrera de servicio público al interior de la administración, que asegure la continuidad de la función pública.

Luego, este capítulo también se hace cargo, por cierto, de las acciones judiciales que puedan ejercer las personas para hacer efectiva la responsabilidad del Estado cuando se lesionen los derechos y, además, los intereses de esas personas por parte de un órgano de la administración del Estado ante los tribunales que determine la ley, incluyendo expresamente la responsabilidad como consecuencia de la falta de servicio de los órganos de la administración, de sus organismos, incluyendo a los gobiernos regionales y las municipalidades cuando se haya producido un daño, y el derecho a ser indemnizado en las condiciones que señala la ley.

Finalmente, y tras la aprobación de la estructura constitucional, este capítulo también contempla normas relativas a las Fuerzas Armadas, de Orden y de Seguridad

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

66

09-05-23

Pública, que pasan a formar parte a través de diversos epígrafes de este capítulo, permitiéndonos así dar un tratamiento sistemático a estas instituciones y sus funciones relevantes en el orden democrático constitucional.

Así reconocemos el aporte que las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública hacen a las diversas áreas del país, como es a la defensa, a la independencia, a la seguridad de la nación, a la integridad territorial de la República, pero también actualizando a funciones que hoy realizan, como, por ejemplo, la colaboración en situaciones de emergencia y catástrofe, el resguardo de las fronteras del país y la cooperación internacional en operaciones de paz. Todo ello en un contexto del Estado de derecho, con control político y constitucional claramente establecido.

El texto propuesto también establece que ellas están constituidas, única y exclusivamente, por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, en el caso de las Fuerzas Armadas; mientras que, en el caso de las fuerzas de Orden y Seguridad, única y exclusivamente, por Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones.

La iniciativa mantiene un límite a la injerencia indebida de cualquier gobierno sobre ellas, porque señala que la incorporación a las plantas y dotaciones de estas fuerzas solo puede hacerse por medio de sus propias escuelas, y los nombramientos del alto mando de cada una de ellas debe respetar la antigüedad de los generales u oficiales, según corresponde.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

67

09-05-23

Se establece expresamente que son instituciones esencialmente obedientes y no deliberantes, además de profesionales, jerarquizadas y disciplinadas, lo que constituye un resguardo que no implica, obviamente, una limitación al cumplimiento de las atribuciones que la Constitución les establece.

Finalmente, quiero hacer presente que existen asuntos que en la propuesta inicial no fueron contemplados, con miras a que los discutamos en esta etapa de las enmiendas, de manera que, quienes echen de menos algunas materias que no fueron objeto de la discusión, en general, quiero darles la tranquilidad que continuaremos con aquella deliberación en esta instancia.

Por último, señor Presidente, quisiera destacar la presentación de diversas enmiendas de los distintos comisionados de esta Subcomisión, como de otros comisionados expertos pertenecientes a otras subcomisiones. Quisiera valorar el trabajo efectuado en ese sentido, y también el de nuestros asesores. Todo ello con miras a reflexionar sobre las decisiones inicialmente adoptadas que, además, me parece que no alteran los acuerdos de base que nos inspiraron, pero sí nos permiten estas enmiendas hacernos cargo de complementar, precisar redacciones abiertas, concordarlas con acuerdos ya adoptados en otras subcomisiones, detallar y, cuando no, modificar aspectos puntuales y determinados del trabajo realizado en la primera etapa.

Uno podrá concordar o no con todas ellas, pero la sola presentación de las enmiendas nos invita a una segunda

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

68

09-05-23

valiosa reflexión, con una discusión respetuosa y con altura de miras y, por ello, agradecerles a los comisionados de esta Subcomisión y de otras que trabajaron en este capítulo a través de las enmiendas.

Quiero también transmitir los agradecimientos a profesores, académicos, expertos, que también desde afuera y con mucho interés nos hacen llegar sus contribuciones, pues ello contribuye a un sano debate público sobre las propuestas aprobadas, en general. Ello nos recuerda que debemos estar disponibles, con mucha humildad, a esta segunda revisión fundada, porque se han escrutado nuestras hipótesis y nuestras soluciones, y eso solo contribuye a enriquecer nuestro quehacer en la Comisión Experta.

Muchas gracias, Presidente.

El señor **FRANCISCO SOTO** (Presidente accidental).- Gracias, comisionada Natalia González.

Entonces, se abren las palabras para que puedan intervenir el resto de los comisionados.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el comisionado Sebastián Soto.

El señor **SEBASTIÁN SOTO**.- Muchas gracias, Presidente.

Voy a partir yo esta vez para romper una vieja tradición de esta Subcomisión.

Quiero tocar algunos puntos y plantear algunas preguntas también. Después de la completa exposición de la comisionada González no voy a reiterar la mirada general que ella ya ha

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

69

09-05-23

hecho y cómo este capítulo dialoga, a mi juicio, coherentemente con lo que también se regula en los capítulos anteriores.

Vamos, primero, con los puntos más específicos para justificar algunas decisiones en materia de elección presidencial; creo que ahí hemos tomado una decisión que me parece acertada, que busca conjugar una serie de elementos que son vitales para diseñar un sistema democrático y de elección presidencial.

El primero fue mantener una vieja regla que es más bien reciente en nuestra historia constitucional, no es una regla presente en las constituciones anteriores, ni siquiera en la primera parte de esta, que es la simultaneidad de las elecciones parlamentarias y presidenciales. Esa, creo yo, es una regla virtuosa, es una regla que nosotros discutimos, incluso, en algún momento reflexionamos si incorporar las elecciones de medio término en algún momento del período presidencial, pero creo que finalmente nos convencimos de que la mejor forma era mantener la simultaneidad, y así evitar lo que ocurrió tantas veces bajo la Constitución de 1925, que es donde yo tengo más claro el asunto, -también ocurrió bajo la Constitución de 1833- donde los Presidentes, a mitad de período, cambiaban radicalmente en sus composiciones políticas partidistas.

A nosotros nos pareció que, al menos, la Cámara de Diputados que entra con un Presidente sale con un Presidente, y que la simultaneidad lo que permite es reducir los momentos

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

70

09-05-23

eleccionarios, y con eso también el ciclo político económico se controla, se mantiene más acotado.

Pudimos también haber evaluado -y aquí un segundo elemento- si es que introducir elecciones de medio término, pero eso implicaba, en alguna medida, o reducir el período de los diputados o ampliar el período del Presidente y también de los diputados y los senadores. Así, por ejemplo, entonces, en el año tres de un período presidencial de seis, lo que implicaba reducir a tres eventualmente la duración de los diputados y a seis la de los senadores; o hacerlo de alguna otra forma que también pudiera llevar, ahora sin elección de medio término, a un período presidencial de cinco años, con períodos de diputados de cinco años y senadores de diez años.

Todo ello nos pareció acertadamente inconveniente, y por eso entonces lo que hicimos fue mantener la simultaneidad de las elecciones, mantener el período de los diputados por cuatro años y el período de los senadores por ocho años, de forma tal de mantener un diseño que considero virtuoso y que ya tiene dos décadas en materia de simultaneidad.

Un segundo elemento, que también discutimos, fue la reelección inmediata. Yo creo que, al menos, en nuestra región, la reelección inmediata es una fórmula a través de la cual se ha colado el populismo.

Los Presidentes que se han reelecto indefinidamente -y tenemos tantos, muy cercanos- lo han hecho porque tienen la primera reelección inmediata, y eso les permite aumentar un poder que nunca tuvieron en su primer período; o, digámoslo de otra forma, Latinoamérica no conocería a Hugo Chávez si no

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

71

09-05-23

hubiera tenido una reelección inmediata que le permitió, en su segundo periodo, asentar con mucha más fuerza su poder, y lo mismo con tantos otros que transforman la reelección inmediata en una reelección indefinida.

Por eso, me parece que nuestra propuesta es sensata; no permite la reelección inmediata, pero tampoco permite una eterna reelección, y por eso, equilibrando acertadamente los intereses del desafiante y de los incumbentes, las necesidades de renovación y de experiencia, permite una reelección, pero no inmediata.

Creo que así diseñamos bien un mecanismo de reelección presidencial y de simultaneidad de elecciones con el Congreso Nacional, y nos hacemos cargo en parte de la preocupación del comisionado Larraín en cuanto a que aquí estamos -espero- haciéndonos cargo de los aprendizajes institucionales que hemos tenido en esta materia en las últimas décadas.

Segundo tema, el ministro coordinador.

Hay un par de indicaciones en materia del ministro coordinador. En general, nuestra aproximación fue exigir que hubiera un ministro coordinador, y por eso utilizamos la voz "deberá". Las indicaciones avanzan hacia volver a una figura facultativa.

Sobre esto quiero mencionar dos cosas. La primera es que sigo siendo una persona que cree en el ministro coordinador, ya sea porque es un fusible político en ciertas circunstancias, que para el presidencialismo es importante que exista; bien porque buscamos institucionalizar una figura que hoy es más bien fáctica, como es el jefe de gabinete, el

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

72

09-05-23

*panzer*, como se le ha llamado en Chile en ocasiones; o por cualquier otra razón, me parece razonable y sensato políticamente generar una figura al interior del gabinete, que sea un *primus inter pares*.

Algunos le llamaron un jefe de gabinete. Yo no me quiero enamorar de ningún nombre, pero sí creo que, tal como hoy se reconoce al ministro del Interior como un jefe de gabinete fáctico, es preciso institucionalizarlo de algún modo en nuestra Carta Fundamental.

Lo que sí debemos tener en consideración es que dificulto que algo como eso vaya a ocurrir si es facultativo.

Una ley propia del ser humano es que cuesta mucho desprenderse del poder, y creo que ningún Presidente, si no está obligado a hacerlo, lo va a hacer el día de mañana, porque se va a especular sobre las razones por las cuales lo hace, y, en consecuencia, va a ocurrir lo mismo que ocurre hoy, que desde 1980 esa norma existe, pero está dormida -o muerta, en alguna medida- porque no es obligatoria, sino facultativa.

Entiendo que esto puede generar alguna inquietud, relativa a que esto pueda significar un avance hacia el semipresidencialismo, o hacia separar los roles de jefe de gobierno y jefe de Estado, pero, a mi juicio, nada de eso va a ocurrir, puesto que este ministro sigue siendo de la confianza exclusiva del Presidente de la República, y solo busca, como he dicho, institucionalizar una figura fáctica que hoy ya existe.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

73

09-05-23

Estoy seguro de que sobre eso vamos a discutir mucho más en detalle cuando examinemos las indicaciones que están en juego.

En tercer lugar, me quiero detener en la potestad reglamentaria de ejecución.

Creo que es una gran noticia que hayamos eliminado la potestad reglamentaria autónoma. Es bueno recordar que la Convención Constitucional no lo hacía, y eso generó una enorme discusión sobre la amplitud y el alcance de una potestad reglamentaria que en Chile ha estado dormida, pero que tiene un potencial disruptivo muy grande, puesto que originalmente buscaba que por esa vía se evitara la acción del Congreso Nacional.

No podemos -y creo que es sensato impedirlo- permitir que, por la vía de la potestad reglamentaria autónoma, se salte o se evite la intervención del Congreso Nacional, y por eso mantenemos exclusivamente la potestad reglamentaria de ejecución.

Hay indicaciones -creo que algunas de ellas requieren algo más de explicación- que buscan constitucionalizar otras potestades normativas de servicios públicos que hoy ya existen. No me queda del todo claro por qué sería necesario constitucionalizarlas, si hoy ya existen, están a nivel legal y nadie -creo- supone que estas pudieran negarse, pero, respecto de la potestad reglamentaria de ejecución, en que se utiliza la voz de "implementación", en el Pleno se utilizó eso, puesto que algunos consideran que la ejecución es muy acotada como potestad normativa, y la implementación sería una fórmula distinta de aproximarse al tema.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

74

09-05-23

Creo que sobre eso tenemos que discutir, *a priori* no tengo una mirada crítica de ello, pero siempre entiendo -y así lo han entendido el constitucionalismo chileno y el derecho administrativo chileno desde hace mucho tiempo- que la potestad reglamentaria de ejecución es precisamente para ejecutar leyes.

Por lo tanto, su amplitud o no, en abstracto, es inexistente, porque básicamente depende del mandato legal e, incluso, no necesariamente del mandato legal, porque la ley puede no decirlo expresamente -y así lo ha dicho muchas veces en la doctrina-, sino que está explícita en la propia Constitución y autoriza, por lo tanto, su ejercicio, lo diga o no lo diga la ley, puesto que lo que permite es la ejecución de las leyes.

Una indicación propuesta por distintos comisionados y comisionadas -y aquí voy al cuarto lugar- es la autonomía de ciertos servicios.

Me parece que es una idea muy sugerente, me parece que es una idea adecuada, creo que debemos reflexionar sobre cuál es el alcance y la jerarquía de esta autonomía.

Es evidente que no es la autonomía constitucional, que está en la Constitución, y que es algo más que la autonomía legal que está en las leyes. Parece ser una autonomía que en la pirámide normativa es de jerarquía intermedia. Nosotros la llamamos autonomía orgánica constitucional, está ubicada entre ambas autonomías -la autonomía legal y la autonomía constitucional-, y tiene ciertas características que están descritas en la propia norma constitucional.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

75

09-05-23

Creo que, si lo entendemos así, hace mucho sentido incorporarlo, y hay muchos servicios que estarían interesados en tener ese tipo de autonomía, que tiene ciertos contornos distintos de la autonomía constitucional, pero también distintos de la autonomía legal, es decir, menos fuertes que la autonomía constitucional, pero más fuertes que la autonomía legal.

Lo importante es que entendamos que esa autonomía, en sus características esenciales, debe estar determinada en la propia Constitución y no en las leyes, porque, si está determinada en las leyes, quiere decir que mañana otra ley puede modificarla. Me parece que debemos mirarlo con más atención, pero ambas indicaciones apuntan en sentido similar.

Quiero terminar con una reflexión sobre las Fuerzas Armadas, que son instituciones que nos han dado muchos espacios para la discusión en el índice, algo en la discusión en general, pero ahora veo una indicación que me genera una pregunta, porque en la fórmula clásica del mandato de las Fuerzas Armadas y de Orden -esto es tanto para las Fuerzas Armadas como las de Orden y Seguridad- se habla de que son instituciones profesionales, jerarquizadas, disciplinadas, obedientes y no deliberantes; que es una frase común en nuestro constitucionalismo, pero se le viene agregando esta idea de "subordinadas al orden democrático y constitucional".

La verdad es que me pregunto ¿qué institución, qué servicio público, qué grupo de personas no está subordinado al orden democrático constitucional? ¿Por qué es necesario explicitar una cuestión tan evidente respecto de las Fuerzas Armadas?

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

76

09-05-23

¿Quiere decir esto, acaso, que dudamos de esa subordinación?  
¿Quiere decir esto, acaso, que hay otros que no están  
subordinados? ¿Quiere decir, acaso, que este es un énfasis  
para intentar señalar algo por alguna razón desconocida?

Creo que esa frase abre más preguntas que respuestas, abre  
más incertidumbres que certezas, porque la subordinación al  
orden democrático constitucional vincula a todo servicio, a  
toda institución y a todo grupo.

Muchas gracias, Presidente.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias,  
comisionado Sebastián Soto.

Tiene la palabra el comisionado Francisco Soto.

El señor **FRANCISCO SOTO**.- Me gustaría iniciar mis palabras  
felicitando a la comisionada González por su intervención,  
porque hizo un resumen muy claro de las materias que  
trabajamos y que pretendimos articular, pero me gustaría  
añadir a esa reflexión que creo que los dos grandes temas de  
acuerdo que están detrás de este capítulo, que creo que son  
muy pertinentes, es insistir con el sistema presidencialista.

Había una tentación... vinieron muchos profesores y  
expolíticos a decir por qué no avanzamos al  
semipresidencialismo, al parlamentarismo, y me pareció muy  
sensato por parte de este grupo optar por mantener este  
sistema.

Si uno revisa las experiencias comparadas -lo dije en su  
momento-, todos los países que hacen una Constitución a

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

77

09-05-23

partir de una crisis de legitimidad, lo último que hacen es innovar en el sistema de gobierno, porque eso ahonda en la desconfianza de la ciudadanía.

Entonces, invitar a los ciudadanos a cambiar la forma de elegir el Presidente o el gobierno creo que complica la crisis de legitimidad que tiene nuestro sistema, más que fortalecerlo.

En ese sentido, tomamos esa opción que estuvo sujeta a conversaciones, y creo que fue una gran decisión.

Lo otro está asociado a llevar a este capítulo a las Fuerzas Armadas. Si uno analiza nuestra crisis de democracia reciente, unos de los grandes actores por promover un cierto orden en la pandemia y por enfrentar situaciones difíciles en las fronteras han sido las Fuerzas Armadas, y la capacidad que han tenido para coordinarse con el poder civil ha sido una señal de nuestra estabilidad como democracia.

Hemos puesto los énfasis en las crisis, y no hemos visto lo positivo, y creo que eso se ha asentado durante el desarrollo de nuestra vuelta a la democracia, y llevarlo al Capítulo de Gobierno es una señal que para mí es más que contundente.

No firmé esa indicación justamente por eso, porque creo que la señal está dada en el capítulo..., tenerlo como un capítulo autónomo lo vincula con esta idea de órgano autónomo, que es como enredada para las Fuerzas Armadas, y creo que los países que avanzan en eso son aquellos que están justamente saliendo de transiciones y de crisis, de modo que con esto estamos dando la señal de que ya superamos esa crisis que existía en algún momento, y damos una señal de estabilidad y de

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

78

09-05-23

coordinación con las Fuerzas Armadas, y en gran mérito esa señal la vienen dando las Fuerzas Armadas, más que el sistema político.

Dicho eso, me voy a algunos temas de indicaciones.

Me parece que es un tema que va mucho en el sentido de lo que planteaba el comisionado Larraín; es esta agenda legislativa prioritaria, que también fue fruto de intensas conversaciones, y creo que es una gran definición que se viene planteando en el debate desde hace tiempo, pero que nos trajo a colación el comisionado Sebastián Soto.

Mi idea de que el ministro coordinador sea facultativo - entiendo que en la práctica eso ha operado muy tenuemente, y poner la idea de que esto sea algo obligatorio permite, justamente, darle más dinamismo-, pero nuestra indicación está asociada a que el ministro coordinador se vincule con la agenda prioritaria, y eso a lo mejor le pone más presión, porque todos los Presidentes querrán hacer uso de esta institución, y a lo mejor el ministro secretario general de la Presidencia no va a ser suficiente, y se requerirá un ministro especialmente habilitado para esos temas.

Que Segpres lleve los temas más generales de coordinación con el Congreso Nacional, y este paquete de medidas, que requiere un tratamiento más expedito, se le puede asociar a un ministro coordinador, y esa institución genera una suerte de incentivo en ese sentido.

Todo esto lo asocio al tema programático. En los sistemas parlamentarios, los gobiernos muchas veces -creo que es el caso de Grecia o de Japón- se asocian a programas, o sea, se

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

79

09-05-23

forman coaliciones para implementar programas, y el sistema presidencialista no lo permite, pero esto creo que coquetea con el énfasis de valorar los programas como herramienta de gestión política, y también está asociada a esa idea permitir reordenar los ministerios, que creo que es una medida muy sensata en ese sentido.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, comisionado Francisco Soto.

Tiene la palabra el comisionado Gabriel Osorio.

El señor **GABRIEL OSORIO**.- Muchas gracias, señor Presidente.

Voy a ser bastante breve dada la extensión y el detalle planteados tanto en la exposición como en los capítulos, como también en algunas de las indicaciones, pero quiero manifestar algunas dudas que, tal vez, en el futuro podrían ser resueltas, por ejemplo, esto de los órganos autónomos de la administración.

Como autonomía orgánica constitucional de los órganos de la administración, no sé cuál es la razón ni cuál sería el beneficio de ello; por qué no confiar en el legislador y en la ley para la creación de los distintos servicios..., no sé, eso me produce ciertas dudas.

Además, a propósito de la responsabilidad del Estado administrador, quiero saber cuál es la razón para borrar el título de imputación por la falta de servicio, porque eso es como abrir en extremo la responsabilidad del Estado.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

80

09-05-23

Creo que... la verdad es que no sé cuál es la razón para dejar una norma tan abierta en materia de indemnización, no lo sé.

Distinta es nuestra propuesta, que, junto con la falta de servicio, reconoce otros títulos de imputación, como, por ejemplo, en materia de la ley que dice relación con la energía nuclear, donde existe un título de responsabilidad objetiva.

Después -y esto me parece profundamente insólito-, quiero una explicación sobre indemnizar las meras expectativas, y hablo aquí -quiero que quede muy claro- a título de comisionado.

Ustedes saben que en mi vida profesional me dedico normalmente a la litigación, pero esto me hace abrir los ojos de una manera extraña. Me gustaría saber a qué se refiere con esto de las expectativas o de las confianzas legítimas, a propósito, como títulos para obtener indemnización por afectación de la confianza legítima.

Lo otro que quiero señalar, dado que probablemente en la Subcomisión 2 no exista ese espacio, en la Subcomisión del Poder Judicial y órganos autónomos constitucionales pusimos una indicación de tribunales contenciosos administrativos, y ustedes saben que a veces uno conversa con personas y hay ciertas dudas -lo voy a decir así- respecto de su existencia.

Me pregunto, por ejemplo, si yo fuese un inversionista -aun cuando no lo soy-, si me gustaría tener un sistema tan disgregado en materia de contencioso administrativo, como lo tenemos actualmente, que afecta la inversión y no da certeza

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

81

09-05-23

jurídica, con alrededor de 48 procedimientos contenciosos administrativos diferentes radicados en diversa clase de tribunales, o si en realidad, para dar mayor certeza y mejores posibilidad de inversión, y rápida solución jurídica a los problemas, existiese un tribunal contencioso administrativo especializado que resuelva los conflictos entre los administrados y el administrador.

Ustedes saben que nosotros -yo, más bien, junto con mi hermano y otras personas- nos hemos dedicado a la litigación, pero uno siempre se pone en la posición del otro; hay que ser empático, e imagino que cuando a un inversionista, por ejemplo, o a una inmobiliaria le judicializan su permiso de edificación le gustaría tener mayores certezas y un régimen más rápido que solucione sus conflictos, para que así pudiese tener mayor seguridad en su inversión.

Yo solo llamo a la reflexión sobre el particular.

Incluso, no me parece presupuestariamente sano que exista tanta diversidad de procedimientos contenciosos administrativos ni tantos órganos que lo lleven a una solución. No sé cuál es la razón práctica de esto, pero si me pudieran ilustrar, yo, feliz.

Si pienso en la necesidad de solucionar los conflictos con mucha rapidez desde el punto de vista de la certeza jurídica, me parece que la propuesta del oficialismo, en materia de relaciones administrador-administrado, sería posible de discutir e, incluso, perfeccionar.

Gracias, señor Presidente.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

82

09-05-23

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, comisionado Gabriel Osorio.

Tiene la palabra la comisionada Antonia Rivas.

La señora **ANTONIA RIVAS**.- Muchas gracias, Presidente.

En general, creo que es un capítulo bien logrado, bien armado, que responde a las necesidades y que mantiene la línea de lo que decidimos: un presidencialismo.

Respecto del ministro coordinador -comisionado Soto, estoy con usted-, creo que es importante esta figura. Hay un matiz entre jefe de gabinete y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (Segpres), pero creo que puede cumplir un rol interesante. Quizás, en vez de decir: "nombrar uno o a dos más" o "deberá nombrar", debería decir: "uno". Ahí podría mejorar un poco la idea, pero me parece importante y defiendo la inclusión. No firmé la indicación del "podrá", porque creo que debe ser "deberá".

Me gustaría hablar de algo que no se ha hablado: las normas de administración pública. Más allá de las enmiendas presentadas y de las indicaciones que podemos consensuar, todas las normas sobre buen gobierno, probidad, transparencia, son importantes porque vienen a constitucionalizar principios técnicos, profesionales, que debe haber en el régimen de la función pública. Me parece que esto va a permitir avances importantes.

Respecto de lo que mencionaba la comisionada González, de la facultad en los primeros tres meses del mandato y de modificar, pienso que la denominación de los ministerios,

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

83

09-05-23

dependencias... Quienes hemos trabajado en la administración pública sabemos de la duplicidad de funciones que se genera en los órganos que cumplen un mismo rol. Esto es importante para lo que nos convoca a todos los que estamos acá, porque tiene que ver con la modernización del Estado y la posibilidad de que los ciudadanos y ciudadanas accedan más rápidamente a las prestaciones y a los servicios, sobre todo en algo que nos motiva: consagrar el Estado social y democrático de derecho. Necesitamos un Estado más coordinado, más fuerte, más moderno y con mejores accesos.

Los detalles de ciertas cosas los iremos discutiendo después, pero me gustaría hacer un punto respecto de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública. Celebro, como dijo el comisionado Soto, que estén en este capítulo. Me parece que esto también va con la historia constitucional e institucional del país. Después del quiebre democrático de la dictadura, es volver a ponerlas en el lugar donde debiesen haber estado.

Me gustaría hacer un punto, que ya se lo he hecho ver muchas veces al comisionado Soto. Estoy convencida de que hay que respetar y subordinar la fuerza civil y los derechos humanos, porque no todas las instituciones, no todos los órganos públicos, tienen el monopolio del uso de la fuerza pública. Esto hace una distinción relevante e importante.

Evidentemente, hay un marco constitucional y legal que todos los órganos del Estado, todas las personas, todos los ciudadanos, todos quienes pisamos este territorio, tenemos

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

84

09-05-23

que resguardar, pero no todos tenemos el monopolio ni todas las organizaciones tienen el monopolio del uso de la fuerza.

En ese caso, eso responde efectivamente al mandato que sugerimos incorporar.

Muchas gracias.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, comisionada Antonia Rivas.

Tiene la palabra el comisionado Hernán Larraín.

El señor **HERNÁN LARRAÍN**.- Gracias, Presidente.

Me iba a referir a la inquietud del comisionado Soto, pero voy a esperar a que vuelva. No obstante, voy a aprovechar de hacer un par de comentarios respecto de otros temas que se han debatido.

Primero, el tema del ministro coordinador. Quiero sumarme a la conveniencia de que se explore e ir lo más lejos posible en este ámbito.

Puedo contar mi experiencia como ministro. Hay un gabinete con veinticuatro ministros y el Presidente, por razones obvias, descansa fundamentalmente en su equipo político para el funcionamiento más cotidiano y en los ministerios sectoriales, según las necesidades, pero el otro equipo es el económico, como el Ministerio de Hacienda o los ministerios complementarios. En el funcionamiento de nuestro gobierno no existe un verdadero gabinete, porque el Presidente no tiene el tiempo, las prioridades ni las capacidades para poder hacerlo.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

85

09-05-23

Pienso que es conveniente que exista un ministro que coordine las funciones del gabinete y que no sea simplemente facultativo, que puede serlo -así sucede hoy-, pero no funciona. A mi juicio, tiene que ser el primero en el orden jerárquico, no puede ser cualquiera. Sería muy difícil que el coordinador fuese el sexto en el orden jerárquico y no el ministro del Interior y Seguridad Pública, para decirlo por su nombre. Para no nombrar al ministro del Interior y Seguridad Pública, lo menciono como el primero en el orden jerárquico. El día de mañana podría existir -como me gustaría- un Ministerio de Gobierno, porque me parece que es el eje en torno al cual debiese funcionar el Poder Ejecutivo.

Hago la reflexión, porque, para mí, fue una sorpresa. Yo llevaba muchos años de actividad política, pero llegué al gabinete y dejé de tenerla, porque pasé a tener actividad estrictamente sectorial. Yo decía: "Pero, ¿cómo?"

Los consejos de gabinete no funcionan con toda la efectividad que uno quisiera. O sea, si hay 24 ministros, es imposible que los consejos de gabinete sean efectivos, salvo que se dedicaran dos días a la semana al consejo de gabinete para ver las políticas de cada uno de ellos, en fin. Mi sugerencia es que le hace bien.

El ministro coordinador no necesariamente es el que lleva las relaciones directas con el Congreso Nacional, porque eso lo hace el ministro secretario general de la Presidencia, pero si hay otro ministro, este podría hacerlo o podría no hacerlo. Lo importante es que haya un ministro que coordine el gabinete; esto es absolutamente central. Es mi sugerencia,

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

86

09-05-23

luego de haber visto desde afuera y desde adentro cómo funcionan los gabinetes.

Segundo, el estatuto autónomo es una antigua inquietud que he estado persiguiendo. De hecho, en un minuto dado, presenté reformas en este sentido, sin mayor éxito.

Se han presentado dos indicaciones. El comisionado Soto se refirió a una de ellas. Existe otra de otro grupo de comisionados. Yo había elaborado un texto que fue acogido parcialmente. Creo que es muy importante hacerlo.

Qué bueno que esté aquí, comisionado Soto, porque usted había hecho algunas consultas.

La forma en que se ha ido desarrollando la administración del Estado ha sido a través de la creación de distintas instancias que no son necesariamente de gobierno, sino más bien de Estado.

El Consejo para la Transparencia no es un órgano del Estado ni del Poder Legislativo. No se ubica dentro del esquema tradicional de la separación de los poderes; sin embargo, juega roles de Estado muy importantes. Estos roles, que son muchos y que pueden ser más, no tienen un estatuto que diga: "mire, los que estén en estas labores y funciones deben cumplir como un rasero", un piso mínimo, que lo puede dar la Constitución Política o una ley institucional que fije que aquellos organismos que cumplan con ciertas características serán organismos autónomos, con rango legal.

Ese es un tema que hay que discutir -ya ha levantado algunas dudas el comisionado Soto-, pero, básicamente, hay que diferenciarlo de lo que son los organismos autónomos

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

87

09-05-23

constitucionales, como el Banco Central, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público, en fin.

Es muy importante tener un estatuto que fije estándares comunes; por ejemplo, que siempre tengan un órgano unipersonal y un órgano colegiado. El Banco Central es un órgano colegiado, pero otros... Bueno, el Ministerio Público es un organismo de rango constitucional, pero, para el ejemplo, es bueno que tenga un órgano colegiado. Por eso hemos propuesto que se le ponga un órgano colegiado, por último, para que converse y tenga una instancia de decisión y a alguien que esté mirando lo que hace esa autoridad.

O sea, órganos autónomos, de rango legal, como una estructura a la cual se le determinan claramente cuáles son sus potestades administrativas, cuál es el régimen de la gente que trabaja ahí, cuáles son sus obligaciones de transparencia, probidad, etcétera. Esto no es menor, porque son organismos autónomos y, muchos de ellos, con patrimonio propio. Por lo tanto, aparte de las atribuciones que pueda tener la contraloría General de la República y las auditorías externas que se puedan practicar, es importante fijar estándares en un estatuto que se apliquen universalmente. De esta manera, vamos a generar una red de organismos que no dependerán del gobierno de turno para tener más o menos coordinación con el gobierno de turno, según la naturaleza.

Insisto en que es muy importante que se cree, porque, además, evitaría esta presión y aspiración -que ustedes la deben haber sentido- de muchos organismos que quieren convertirse en órganos autónomos de naturaleza constitucional,

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

88

09-05-23

como la Defensoría Penal Pública, la Defensoría de los Derechos de la Niñez, etcétera. Les podría dar una lista de muchos otros.

Otro ejemplo son las superintendencias. Se ha discutido mucho el tema de las superintendencias, de si deberían tener mayor autonomía y sin dependencia ministerial. Bueno, si tenemos un estatuto y les damos esta estructura, podríamos generar un anillo de órganos autónomos, a través del cual se expresarían funciones circunscritas del Estado con una relevancia muy importante, pero con un estatuto que señale un piso mínimo institucional.

Por eso, ojalá se puede avanzar en perfeccionar esta idea.

Respecto del tema de los tribunales contenciosos administrativos, debo señalar que nosotros lo estudiamos mucho, porque es una presión muy importante. El entonces Presidente Piñera nos encargó que hiciéramos algo en relación con este tema, que es la misma inquietud que planteaba el comisionado Gabriel Osorio.

Nosotros llegamos a la conclusión de que el problema no es que existan muchos tribunales contenciosos administrativos o con jurisdicciones en ámbitos administrativos específicos, sino la sobreabundancia de procedimientos diferentes. El problema es que se hace muy difícil litigar, conocer cuáles son las alternativas, porque, si tienen una naturaleza común, cada uno va generando una suerte de especialización impropia.

Más que dar la batalla -que se viene dando desde hace un siglo- de tener tribunales contenciosos administrativos, demos la batalla porque tengan procedimientos similares y

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

89

09-05-23

haya una legislación que pueda instalar procedimientos contenciosos administrativos comunes; por ejemplo, estableciendo un tipo de recurso en los tribunales contenciosos administrativos. Esto unificaría y ordenaría la legislación, beneficiando su orden, porque ese esfuerzo - repito- lleva un siglo intentándose y estamos donde mismo.

Vámonos por lo fácil, que no es el atajo, pero que resuelve el problema de fondo, los procedimientos comunes.

Señor Presidente, no sé si voy a estar cuando se discuta esto, pero se tocó el tema de las Fuerzas Armadas. Yo quiero resaltar una indicación que presentamos, la cual está relacionada con el rol de Gendarmería.

Gendarmería es un eslabón en la cadena de la seguridad pública y, sin embargo, no es considerada como tal, lo cual es un error. Si uno hiciera un análisis, costo-beneficio, de las cantidades de recursos que en los últimos treinta y tantos años se han puesto para prevenir la ocurrencia de delitos en seguridad pública y cuánto se ha puesto en reinserción social, nos daríamos cuenta de que hay una diferencia abismal; sin embargo, la eficacia, el costo-beneficio de invertir en Gendarmería, en reinserción social, es realmente inimaginable.

Hoy, la reincidencia llega al 50 por ciento a los dos años. Si esto es así, ¿qué estamos haciendo para evitar que los que entran a la cárcel puedan ser objeto de un trabajo educativo, de rehabilitación, en el caso de las personas que son drogadictas? Este es solo un ejemplo, porque hay casos más complejos. Sin ir más lejos, los abusadores sexuales de niños

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

90

09-05-23

son de difícil rehabilitación, pero se puede hacer una rehabilitación y un programa de seguimiento una vez que salgan en libertad para evitar que esto se vuelva a repetir, porque es lo que ocurre.

Entonces, para ello se ha planteado la idea de que Gendarmería sea la instancia a través de la cual las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública actúan dentro de los recintos penitenciarios, no solo con el propósito de la custodia y vigilancia de los internos, sino también de su reinserción social.

El instante más complejo de una persona que está privada de libertad es cuando termina su privación de libertad y vuelve al medio libre. Esa persona no tendrá oportunidades laborales y será rechazada por la sociedad, porque la sociedad lo único que quiere -perdonen la expresión- es que se pudra en la cárcel. La violencia y la seguridad han copado el escenario y no hay jerarquías para esta tarea, que es tan esencial desde el punto de vista humano, me refiero a rehabilitar y a dar una nueva oportunidad al que cometió un error. Además, también lo es por un sentido práctico, ya que, si nosotros trabajamos en las personas privadas de libertad y ayudamos a su reinserción, vamos a reducir la reincidencia y a mejorar la seguridad pública.

Ojalá tenga buena acogida esta indicación ante ustedes.

Gracias.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Muchas gracias, comisionado Hernán Larraín.

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

91

09-05-23

Quedan siete minutos y todos han hecho uso de la palabra.

A propósito de que hemos conservado el presidencialismo, quiero volver a hacer énfasis en que no hemos conservado esa caricatura que se ha denominado: hiperpresidencialismo. En Chile no hay hiperpresidencialismo, porque, si lo hubiera, para los presidentes sería mucho más fácil gobernar.

Muchas de sus atribuciones son letra muerta y, en consecuencia, no dan cuenta de un verdadero hiperpresidencialismo. Lo que hemos hecho ha sido mantener el presidencialismo, pero combinado con mejores mecanismos de colaboración por parte del Congreso Nacional. Esto, sin duda, debe contentarnos.

Respecto de los tribunales contenciosos administrativos y después de casi veinte años de litigación, creo que no podemos confundir la necesidad de uniformar o de avanzar hacia la uniformidad de procesos, de procedimientos, de plazos o de estándares de prueba, con la creación de un gran tribunal que, a su vez, suponga eventualmente la eliminación de otros. Me consta, por ejemplo, por mi experiencia como litigante, el gran trabajo que hace el Tribunal de la Libre Competencia; lo difícil que es, lo específico y técnico. Y así otros tribunales.

Pero también comparto que naturalmente cierta uniformidad procedimental podría ser beneficiosa respecto de la falta de servicio.

Ahora, quisiera ser muy claro, lo que se está haciendo es que puede estar abriéndose el catálogo o dejar de estar circunscrito a un determinado catálogo de responsabilidad del

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

92

09-05-23

Estado, pero eso no significa que se transforme en responsabilidad objetiva, en ningún caso. Lo que se está haciendo es muy distinto. El elemento subjetivo -que en el Estado en realidad nunca existe, pero sí respecto de aquel que siendo parte del Estado infringe un daño- se mantiene. No se pretende crear ninguna norma distinta sobre responsabilidad extracontractual en general, y menos del Estado.

Dicho eso, puede ser interesante abrir el debate para ver cuáles son los alcances de que este catálogo quede menos circunscrito. Y eso es algo que naturalmente podemos conversar, debatir, modificar, sin ningún problema, pero quiero ser claro en que no se ha querido crear una regla de responsabilidad distinta.

Eso.

Se ofrece la palabra. Quedan cuatro minutos para el término de la sesión.

*(Una comisionada interviene sin micrófono.)*

¿Comisionada desea intervenir? Puede usar los tres minutos que quedan, ¿o se reserva todo para mañana? Usted me dice, comisionada.

La señora **NATALIA GONZÁLEZ**.- Gracias, Presidente.

La verdad es que con la introducción del capítulo y las reflexiones que han hecho los comisionados aquí presentes creo que la contribución a este tema, sobre Gobierno y

**Sesión 11ª Subcomisión Sistema Político, Reforma  
Constitucional y Forma de Estado**

93

09-05-23

Administración del Estado, ha sido suficiente. Sin perjuicio que después, en la discusión de las indicaciones en particular, que iniciaremos la próxima semana, haré uso de la palabra.

El señor **JUAN JOSÉ OSSA** (Presidente).- Bien.

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

*-Se levantó la sesión a las 17:57 horas.*

**MAURICIO CÉSPED MORA.**  
**Coordinador de Redacción.**