

Sistematización de audiencias públicas de la Comisión de Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral

Tenemos que Hablar de Chile

Informe final

Enero 2022



CÓMO CITAR ESTE DOCUMENTO:

Tenemos que Hablar de Chile (2022).
Sistematización de audiencias públicas de la Comisión de Sistema
Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral.
Informe final. Santiago de Chile.

Sistematización de audiencias públicas de la Comisión de Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral¹

Informe final

Este documento recopila y presenta un análisis descriptivo de las propuestas que surgen del total de las audiencias públicas de la Comisión de Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral de la Convención Constitucional sostenidas entre el 2 de noviembre de 2021 y el 24 de enero de 2022.

Durante este periodo, la Comisión realizó 126 audiencias de 123 organizaciones o personas naturales, principalmente universidades y académicos, instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, ex presidentes y autoridades.

Los expositores tenían la oportunidad de exponer frente a la comisión, de manera online o presencial para luego continuar con una ronda de preguntas. De las presentaciones realizadas, tuvimos acceso a los documentos presentados por 76 de ellas (minutas, presentaciones y/o informes).

La estructura de análisis de las exposiciones y documentos se basó en el índice establecido en el artículo 62 del Reglamento General de la Convención Constitucional, el que se detalló en subtítulos específicos. El orden de mención de las presentaciones no responde a un orden cronológico, sino más bien a la naturaleza de sus argumentos.

Para los fines de este informe no se consideran los contenidos que hacen referencia a un diagnóstico o descripción del sistema político actual y más bien se concentra en las propuestas de los expositores respecto de las materias que esta comisión debe considerar.

¹ Este documento se realizó gracias a la colaboración de Ana Padilla Madrid, Antonella Oberti López, Benjamín Núñez Ochoa, Francisca Luco Tapia, José Miguel Ledesma Romero, Juan Ignacio Ferrari Bórquez, Lucía Cifuentes Negrete, Melanie Hilgendorf Lara, Nicolás Yáñez Viveros y Victoria Reyes Carvajal bajo la coordinación de Benjamín García Vial, Laura Mancilla Rubio, Luis Felipe García Castillo y Valentina Rosas Plaza y la supervisión de los profesores Julieta Suárez Cao del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Francisco Soto Barrientos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

ÍNDICE

I. Instituciones, organización del Estado y régimen político	6
A. Sistema de Gobierno	6
1. Consideraciones generales	6
2. Presidencialismo	13
3. Parlamentarismo	20
4. Sistemas mixtos	21
5. Otras propuestas	23
B. Características del Legislativo	28
1. Sistema de cámaras	28
2. Facultades del Poder Legislativo	39
3. Parlamentarios	43
a) Requisitos	43
b) Cantidad de parlamentarios	44
c) Suplencia	45
d) Sistema de reemplazo	45
e) Cesación en el cargo	46
f) Inmunidad parlamentaria	46
C. Características del Ejecutivo	46
1. Requisitos	47
2. Duración en el cargo	47
3. Posibilidad de reelección	48
4. Existencia de vicepresidencia	48
5. Facultades del Poder Ejecutivo	50
a) Legislación delegada	54
b) Potestad reglamentaria	54
c) Nombramientos	55
D. Simultaneidad entre elecciones del Ejecutivo y Legislativo	57
E. Control político	58
1. Acusación Constitucional	58
2. Otros instrumentos	59
F. Mecanismos de participación y de democracia directa	61
1. Plebiscitos	64
2. Iniciativa popular de norma	65
3. Referéndums revocatorios de autoridades	66
4. Referéndums revocatorios de normas	67
II. Materias de ley y formación de la ley	68

A. Dominio legal	68
B. Iniciativa legislativa	69
C. Iniciativa presupuestaria y ley de presupuestos	72
D. Poder de agenda (urgencias)	74
E. Proceso de formación de la ley	77
F. Quórum	79
G. Veto del ejecutivo	80
H. Control de constitucionalidad	81
III. Estado Plurinacional y libre determinación de los pueblos	81
A. Consideraciones generales	81
B. Consideraciones de diseño institucional	85
C. Prerrogativas de políticas públicas	89
D. Justicia	92
E. Ámbito territorial	94
IV. Buen gobierno, probidad y transparencia pública	98
A. Principios	98
1. Principio de la democracia paritaria	98
2. Principio de transparencia y probidad	100
3. Principio de igualdad y no discriminación	101
B. Instituciones	101
C. Mandatos constitucionales	103
V. Sistema electoral y organizaciones políticas	103
A. Sistema electoral (Mayoritario, proporcional, mixto)	107
1. Legislativo / Ejecutivo	110
2. Paridad, cuotas para disidencias y escaños reservados	115
B. Partidos políticos	122
C. Órgano electoral	127
VI. Seguridad pública, defensa nacional y rol de las Fuerzas Armadas en el régimen democrático contemporáneo	128
A. Función de seguridad pública	128
B. Función de defensa nacional	128
C. Fuerzas armadas	129
VII. Relaciones Exteriores, integración regional y cooperación transfronteriza	130
A. Función de relaciones exteriores	130
B. Tratados internacionales	131
C. Integración regional y cooperación transfronteriza	131
VIII. Anexo 1: Listado de la presentaciones	133

I. Instituciones, organización del Estado y régimen político

A. Sistema de Gobierno

1. Consideraciones generales

Ante la necesidad de abordar la discusión sobre el sistema de gobierno, numerosos expositores expresaron ciertas consideraciones antes o en lugar de exponer su preferencia. En términos generales, estos comentarios señalaron que no existe una respuesta única, obvia o inequívoca a la pregunta sobre la reforma del sistema político, sino que todas las opciones tienen elementos a favor y en contra, y que el sistema de gobierno debe necesariamente tener en consideración su relación con otras definiciones de la Comisión, tales como el sistema electoral y /o de partidos.

Para **Rodrigo Correa**, académico de la U. Adolfo Ibáñez, la elección del sistema político debe considerar los objetivos de la gobernabilidad, compromiso democrático y la potencial disposición a los quiebres democráticos. Respecto de la gobernabilidad, Correa señaló que Chile es multipartidista y con significativa fragmentación política, por lo que difícilmente habrá una mayoría parlamentaria, problema que ningún régimen por sí solo puede solucionar.

Por su parte, **Rumbo Colectivo** señaló que los objetivos que se deben buscar son gobernabilidad (estimular la formación de coaliciones y formar mayorías), representación y participación, agregando también que el diseño final del régimen político tiene que ser coherente con el sistema de partidos y el sistema electoral.

Para **Valeria Palanza**, académica del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile, el nuevo sistema político debe tener como

características la descentralización, democracia, representatividad, inclusión, puntos de acceso y protección de grupos vulnerados. Además, puso énfasis en que no hay que poner el foco en las etiquetas presidencialismo, parlamentarismo y semipresidencialismo, sino que el funcionamiento de cada sistema está dado por los arreglos institucionales puntuales (reglas de sucesión, tramitación legislativa, niveles de decisión, etc.).

En opinión de **Javiera Arce**, también académica de la U. Católica de Chile e Integrante de Red de Politólogas, para reformar las formas de gobierno, se debe considerar las particularidades de nuestra cultura política y tener claros los objetivos de la forma de gobierno. Señaló que el parlamentarismo concentra excesivo poder y podría generar problemas para la estabilidad del país, por lo que se requiere un equilibrio de poderes de tal manera que existan vetos entre ellos y puntos de acceso de la ciudadanía a la toma de decisiones.

Los expositores Tomás Jordán y Pamela Figueroa del **Observatorio Nueva Constitución** señalaron que los elementos centrales para definir el régimen político democrático es dónde estará el centro del poder y si se quiere o no un gobierno de mayoría.

Para el académico **Daniel Mansuy** del **Centro Signos**, el sistema político se debe definir en función de reducir la distancia entre representante y representado. En ese sentido, el régimen parlamentario implica quitarle a las personas la posibilidad de elegir al Presidente. Si bien existe la posibilidad de implementar un parlamentarismo con elección de Presidente, generaría un choque de legitimidades entre el Ejecutivo y Legislativo. Adicionalmente, entregar el poder al Parlamento haría más difícil la tarea de impulsar transformaciones profundas, toda vez que esto supondría negociar con todas las fuerzas políticas que tienen representación parlamentaria. En el caso del semipresidencialismo, en el modelo francés, se advierte que se han eliminado

algunas características que lo definirían, generando un semipresidencialismo arreglado que finalmente le otorga mucho poder al Presidente, lo que podría calificarse como un sistema presidencial exacerbado.

El **Gobernador Regional de Biobío, Rodrigo Díaz**, criticó el presidencialismo altamente centralizado que existe actualmente, ya que causa perjuicio a las personas que viven en regiones. En su opinión, existen otras modalidades dentro del presidencialismo que podrían ayudar a mejorar el sistema actual, sin descartar por cierto la eventual implementación de un régimen semi presidencial o parlamentario.

Para **Humberto Nogueira**, académico del Centro de Estudios Constitucionales de la Universidad de Talca, el problema del presidencialismo, en cualquiera de sus formas, es el bloqueo de poderes.

IDEA International reconoció que los cambios a implementar deben considerar una serie de deficiencias propias del presidencialismo: (i) es un régimen que tiende a preservar el status quo, lo cual es subóptimo considerando que en las experiencias latinoamericanas ha sido necesario llevar a cabo grandes reformas en distintas materias; (ii) en cuanto tiene un inherente componente anti-mayoritario, que en el caso chileno resulta reforzado por la existencia de quórum supramayoritarios; (iii) genera lógicas contrapuestas, ineficientes e indeseables de representación política, por cuanto por un lado la figura del Presidente produce una representación unificada de una realidad marcada por la pluralidad, mientras que por el otro lado se genera una representación plural adecuada en la institución del Congreso, dando lugar a conflictos en situaciones en las que no existe concordancia entre los partidos de la Presidencia y los del Parlamento; y (iv) carece de una instancia de decisión imparcial en condiciones de crisis, lo que en el caso de Latinoamérica se ha visto reflejado en decisiones que han apuntado a agudizar esta característica,

puesto que cuando se ha buscado promover cambios que rompan con el status quo, la experiencia regional se ha orientado a fortalecer el poder del Presidente, obviando la implementación de medidas para salir de crisis.

Por su parte, los académicos del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, **María Cristina Escudero** y **Jaime Baeza**, argumentaron a favor de un cambio de régimen de gobierno, ya que el presidencialismo ha sido problemático por el alto costo que supone implementar un sistema de pesos y contrapesos, y por la falta de incentivos a la colaboración en el proceso de toma de decisiones, favoreciendo así la negociación del Ejecutivo con cada escaño individualmente considerado en detrimento de la lealtad hacia el gobierno. Propusieron un cambio a un sistema parlamentario o semipresidencial, ya que disminuye los costos de negociación en la medida que el Ejecutivo tiene un ámbito de acción en el Parlamento, lo cual se concreta mediante la eliminación de facultades colegisladoras, creándose en el Parlamento un sistema de lealtades de coalición en torno a lo cual se fijan las bases del gobierno. A su vez, los académicos explicitaron un contrapunto respecto de lo señalado por Daniel Mansuy, argumentando que en un esquema no presidencial, aunque formalmente no existe una elección directa del Ejecutivo, en la experiencia comparada se advierte en la práctica que los partidos políticos dan a conocer de antemano a los electores cuáles son los candidatos a encabezar el Ejecutivo. De esta forma, es posible elegir la figura de un Presidente, el cual cumplirá funciones distintas al Primer Ministro.

Por su lado, para **Sebastián Soto**, académico del Foro Constitucional UC, el problema a resolver no es el hiperpresidencialismo ni el multipartidismo, sino que la falta de coordinación entre el gobierno y su coalición; y los escasos incentivos de la oposición parlamentaria de cooperar con el Ejecutivo.

Christopher Martínez, académico e investigador de la U. Católica de Temuco, refutó la idea de hiperpresidencialismo como concentración de poder, ya que las atribuciones formales del Presidente no implican que el mismo tenga poder efectivamente, y varios estudios muestran que el Presidente ha estado limitado por otras instituciones (poder legislativo, judicial y control administrativo).

Para **Alejandro Olivares**, Académico de la U. Católica de Temuco, todos los sistemas de gobierno presentan una serie de dificultades y lo primero a definir es por qué cambiarlo. En este sentido, identificó que los sistemas parlamentarios no aseguran estabilidad ni gobiernos de mayoría y los presidencialismos no tendrían contrapesos adecuados, lo que puede llevar a un excesivo poder de los presidentes. Por su lado, los semipresidencialismos tienden a dar cuenta de una tendencia a un gran número de conflictos intra ejecutivo. En su visión, se hace necesario advertir que la experiencia comparada indica que los sistemas políticos entran en crisis cuando hay partidos políticos débiles y/o no institucionalizados, importando poco la forma de gobierno. Por lo que debe tenerse presente la tendencia al multipartidismo del caso chileno.

Andrés Dockendorff, académico del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, coincidió en que ninguna forma de gobierno es inherentemente más o menos democrática, sino que esta discusión pasa por los incentivos. En el parlamentarismo, si bien no hay problema de legitimidad dual generado por el conflicto entre Ejecutivo y Legislativo, existe concentración de poder en el gabinete, mientras que los legisladores tienen escasas atribuciones para incidir con mociones. En el caso del semipresidencialismo, existen cerca de cuarenta democracias que han optado por esta modalidad, las que difieren ampliamente según las atribuciones que se entregan al Presidente y al Primer Ministro. En el caso de aquellos que otorgan al Presidente fuertes facultades, se encuentran aquellas como iniciativa legislativa, poder de veto, facultades en

materia de relaciones exteriores, poderes de emergencia, facultad de disolver el parlamento o designar al Primer Ministro. Finalmente, en el caso del presidencialismo, el académico descartó algunos mitos, como que no hay incentivos para la formación de coaliciones, que los partidos tienen poca disciplina o que existe una tendencia a los gobiernos de minoría. La evidencia da cuenta que el 62% de los gobiernos que comienzan en minoría terminan en coaliciones, que la duración de gobierno en el presidencialismo es aproximadamente el doble en comparación que en regímenes parlamentarios y al menos el 50% de los presidencialismos en América Latina tiene mayoría. En el mismo sentido, Dockendorff hizo mención a ciertos indicadores generales del desempeño de la iniciativa legislativa del Ejecutivo en las distintas formas de gobierno. Señaló que uno de los puntos a favor del parlamentarismo radica en la supuesta eficiencia de las iniciativas legislativas. Sin embargo, dio cuenta de que la evidencia acredita que no existen diferencias sustanciales en las tasas de eficiencia en la toma de decisiones entre sistema parlamentario y presidencial. En este sentido, en los parlamentarismos, los gobiernos proponen 70% de la agenda legislativa y se aprueban 80%, mientras que en los presidencialismos su tasa de aprobación es 70%. En el caso particular de los presidencialismos latinoamericanos, el 65% de los proyectos del ejecutivo se aprueban, mientras que el caso chileno, desde el retorno a la democracia, a pesar de las dificultades para gobernar en minoría, los presidentes han logrado aprobar buena parte de su agenda, superando el 70% en todos los periodos presidenciales.

En una exposición posterior de **Andrés Dockendorff**, en la cual analizó las propuestas de normas presentadas por los convencionales constituyentes respecto al sistema de gobierno, el académico advirtió que ciertos supuestos sobre los que ellas se basan no son acordes con la evidencia empírica a nivel comparado y nacional. En la misma línea de su primera presentación, el expositor indicó que los datos demuestran que no es correcto que el presidencialismo, comparado con otros regímenes, no favorezca la formación de

coaliciones ni que sea propenso al bloqueo y el incumplimiento de los programas de gobierno.

Por su parte, **Alejandro San Francisco**, académico de la U. San Sebastián, argumentó que las principales crisis políticas que han ocurrido en la historia de Chile (1891, 1924-25 y 1973) han estado marcadas por una crisis del régimen constitucional, una discordia sobre el régimen político del país y un momento constituyente previo o posterior. Por tanto, sugirió dedicar algún tiempo a la comprensión de esas rupturas y de los procesos constituyentes subsecuentes, con el fin de extraer lecciones. Asimismo, agregó que, a diferencia de los casos anteriores en la historia de Chile, en el proceso actual el gobierno es espectador, de manera que la discusión sobre el régimen político se hace de una manera más libre o sin un interés específico del Ejecutivo. Sin embargo, advirtió que habría que prevenirse de dos sesgos que podrían estar presentes en la actualidad: (i) que la reacción contra el presidencialismo nazca de la reacción contra la constitución de Pinochet, que era de presidencialismo reforzado en su origen y (ii) una reacción contra el presidencialismo actual, con una lógica de ser una declaración contra el gobierno actual. En ese sentido, señaló que tanto el presidencialismo como el parlamentarismo tienen virtudes, el primero es mejor en tiempos de crisis mientras que el segundo es más acorde con la cultura política chilena y más fuerte en el manejo de la hacienda pública. Por tanto, sugirió que la discusión en torno el régimen político tenga en cuenta las experiencias previas, evite los sesgos mencionados, sea basado en argumentaciones más que descalificaciones, y ponga especial atención a los pesos y contrapesos que se establecerán en el sistema definitivo, y su relación con el sistema electoral y la cultura política dominante.

En un espíritu similar, **Henry Campos, Alcalde de Talcahuano**, sugirió que la discusión sobre el sistema político que regirá a Chile en las próximas décadas debe ser llevado a cabo mediante un estudio y debate profundo, serio y vigente,

sin eufemismos y ajeno a los sesgos que a veces entrampan la adopción de acuerdos importantes para la ciudadanía.

Michelle Bachelet, ex Presidenta de la República, señaló que la pregunta por el régimen político no tiene una única respuesta correcta, habiendo argumentos y experiencias a favor y en contra respecto de cada régimen. Para ella, lo determinante es lograr un equilibrio que permita representar de la mejor manera posible los anhelos ciudadanos y dar gobernabilidad. En ese sentido, indicó que es clave tener en cuenta que lo que defina en cuanto al sistema político debe ser coherente con las definiciones que se tomen respecto del poder legislativo, sistema electoral, partidos políticos y descentralización, entre otras, de forma que la nueva Constitución sea un conjunto sistemático y orgánico de normas que den respuestas al Chile actual y a los anhelos de la ciudadanía. Asimismo, sostuvo que, en la discusión sobre el sistema político, se debe tener especialmente en cuenta la trayectoria histórica (ya sea para desapegarse de ella o perfeccionar el camino seguido hasta ahora) y la cultura política de un país, reconociendo que un cambio de régimen no producirá necesariamente un cambio cultural favorable, interviniendo otros factores como la participación activa de la ciudadanía, la transparencia exigida, los niveles de conocimiento y valoración de la democracia, o el sistema de partidos del país. En ese sentido, en su opinión, Bachelet cree que un régimen completamente parlamentario no sería lo más adecuado, considerando la cultura y realidad política chilena. Por último, enfatizó la importancia de la transición institucional resultante de la aplicación de la nueva Constitución, la cual deberá ser coordinada con los demás poderes del Estado, en forma ordenada y gradual, procurando respetar lo decidido por la ciudadanía en cuanto a la elección de parlamentarios y Presidente.

Martín Sanzana, docente del Departamento de Sociología Universidad de Concepción, se refirió a las propuestas de normas presentadas por los

convencionales constituyentes, indicando estar de acuerdo con cambiar el hiperpresidencialismo chileno y su unipersonalismo exacerbado, favoreciendo las medidas tendientes a disminuir los atributos excesivos que tiene el Presidente(a).

2. Presidencialismo

Veinte expositores se inclinaron explícitamente por el presidencialismo, aunque varios señalan la necesidad de implementar modificaciones al sistema actual, lo que algunos denominan *presidencialismo atenuado o parlamentarizado*.

Grace Salazar, asesora jurídica de la Municipalidad de Talca, se mostró a favor del sistema presidencial, argumentando que la división de los tres poderes del Estado entrega un doble control, el de parte de los ciudadanos por la votación directa y el control horizontal que existe entre los tres poderes. Asimismo, **Christopher Martínez**, sostuvo que los períodos fijos del sistema presidencial dan predictibilidad y son más estables en la formación de coaliciones. Además, señaló que un eventual cambio de régimen político puede ser muy costoso.

Arturo Fontaine, académico de la Escuela de Gobierno de la U. Adolfo Ibáñez, propuso refundar el presidencialismo chileno, a fin de evitar el problema principal que son los gobiernos de minorías. Así mismo, la propuesta de Claudio Alvarado, investigador del **Instituto de Estudios de la Sociedad (IES)**, fue un nuevo presidencialismo que sea capaz de promover las mayorías parlamentarias.

Para **Carlos Arrué**, investigador del Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz, la solución va por la línea de combinar una democracia participativa y un sistema presidencial que aminore las características del hiperpresidencialismo actual. Para ello, sugirió fortalecer las atribuciones del Congreso y reducir el espectro

de intervención presidencial, sobre todo en su faceta de jefe de gobierno (más que jefe de Estado).

Sebastián Soto abogó por la implementación de un presidencialismo atenuado, argumentando que: (i) los sistemas semipresidenciales y parlamentarios quitan al electorado la decisión fundamental de elegir a la autoridad que lidera, lo cual tiene un costo democrático importante; y (ii) bajo el régimen presidencial, se requieren mayorías para legislar, pero no para gobernar (como ocurre en regímenes semipresidenciales o parlamentarios), asegurando de esta forma una mayor estabilidad institucional. En ese sentido, una de las medidas que pueden contribuir a reformar el presidencialismo es permitir la posibilidad de nombrar ministros-parlamentarios, pero bajo la premisa de que el nombramiento recaerá sobre el Ejecutivo.

En la misma línea, **Daniel Mansuy** del **Centro Signos** se inclinó por la opción de atenuar y mejorar el régimen presidencial actual mediante la implementación de mecanismos que generen mayorías más estables que sirvan de soporte al gobierno. Entre estos mecanismos se encuentra permitir que parlamentarios puedan ser ministros, achicar los distritos electorales, modificar el sistema electoral, realizar la elección parlamentaria junto con la segunda vuelta presidencial o luego de esta (siguiendo el esquema francés actual) o que la Cámara alta sea efectivamente representativa de los territorios.

Alejandro Olivares indicó que dada la situación actual, en la cual tanto los gobiernos como los legisladores carecen de legitimidad ciudadana, la alternativa es atenuar el presidencialismo, en orden a dar mayor capacidad al Legislativo y la ciudadanía. Lo anterior supone adoptar medidas tales como una vicepresidencia con funciones y límites bien definidos, la obligación de los ministros de informar en sala, la creación de referendums para la aprobación

de leyes, repensar los vetos y urgencias, y el establecimiento de cámaras asimétricas, una de las cuales sea representante de las regiones.

El **Instituto Libertad** propuso un sistema presidencial atenuado que consiste, en primer lugar, en que el Presidente siga pudiendo decretar las urgencias, pero que éstas sean calificadas por el propio Congreso, de manera tal de que tenga alguna facilidad para marcar sus tiempos. En segundo lugar, que el Presidente tenga la posibilidad de disolver, por una sola vez, una o ambas cámaras, para llamar de inmediato a una elección parlamentaria, lo cual debería llamar a los parlamentarios a ejercer sus atribuciones con mayor responsabilidad.

Para **Javiera Arce**, el régimen también debería ser un presidencialismo atenuado pero donde el concepto de paridad esté incluido, entendiendo la diversidad del sistema electoral y que se requieren soluciones para otros requerimientos de ingreso dentro del sistema. También señaló que se deben considerar los problemas asociados a la fragmentación política y a la creación de mayorías parlamentarias, en contexto de deslegitimación de los partidos políticos.

IDEA International propuso un presidencialismo atenuado. Lo anterior lo fundamentó en que la experiencia comparada da cuenta de que los cambios de régimen pueden resultar inviables por la incertidumbre de pasar a un sistema desconocido y por la ausencia de apoyo popular a reformas que supondría aumentar poderes a parlamentos con bajo nivel de confianza. Asimismo, un cambio de régimen es indeseable institucionalmente, considerando que los regímenes distintos al presidencialismo funcionan con partidos fuertes que conformen un sistema de fragmentación moderada, situación que no se evidencia en el caso chileno. Atendiendo lo anterior, la tendencia en la región ha sido incrementar los constreñimientos sobre los poderes de gobierno, introduciendo mecanismos cuasi parlamentarios de control de gabinetes, pero manteniendo al Presidente legislativamente poderoso. Si bien esto opera como

un mecanismo híbrido que puede funcionar, posee grados de incoherencia que puede entorpecer la gobernabilidad, según se evidencia en el caso peruano.

De esta forma, lo recomendable es una reforma puntual para reducir los poderes legislativos del Presidente y aumentar los del Congreso, fortalecer la justicia constitucional sobre el Ejecutivo y mejorar la coordinación de poderes, a través de la reforma de la fórmula de elección presidencial (reduciendo el umbral de elección de Presidente en primera vuelta de un 50% a un 40% con diferencia de 10% con el segundo lugar) y el ciclo de elección presidencial.

Proponiendo otra conceptualización, el **Observatorio Nueva Constitución** planteó avanzar hacia un presidencialismo parlamentarizado, un tipo de régimen político que tiene como centro el poder Ejecutivo, pero sostenido en un equilibrio con el poder legislativo e incorporando la participación ciudadana. Para esto se propuso retomar la segunda vuelta electoral en el Congreso o segunda vuelta programática tal como en la Constitución de 1925, permitiendo de esta forma la construcción de mayorías en el Congreso. También se propone la creación del Gabinete de Ministros, donde se pueda nombrar un ministro coordinador de los ministerios sectoriales y donde los congresistas puedan ser ministros (aquellos que vayan en una lista cerrada y bloqueada). Además, se propuso incorporar la facultad del Presidente de la República de disolver, por una sola vez, durante los dos primeros años de su mandato, al Congreso, así como la facultad del nuevo Congreso de censurar al Presidente y convocar a nuevas elecciones presidenciales.

José Antonio Viera-Gallo, ex Senador, criticó tanto al régimen parlamentario como al semipresidencial, señalando que ninguno de ellos evita la concentración del poder en manos de un líder político (como en los casos de Hungría o Polonia, donde imperarían autocracias disfrazadas). Asimismo, el ex Senador señaló que toda propuesta de régimen político debe tener en cuenta

la historia y cultura política del país y la desconfianza ciudadana ante las instituciones. En base a dichas razones, propuso un régimen presidencial atenuado, con un área de instituciones con autonomía constitucional, y un sistema de control político, administrativo y jurisdiccional más eficiente.

Ernesto Silva, docente de la Facultad de Gobierno de la U. del Desarrollo, propuso un régimen presidencial en el que se perfeccionen las interacciones entre el Ejecutivo y otras instituciones, con la finalidad de crear las condiciones para fomentar la cooperación entre distintos organismos. Para mejorar la relación entre Ejecutivo y Legislativo, sugirió la posibilidad de nombrar parlamentarios como ministros, de forma de crear fidelidad en grupos que permitan plasmar mayorías en el Congreso.

Macarena Diez y **Enrique Navarro**, docentes de la U. Finis Terrae, propusieron mantener el régimen presidencial, pero mejorándolo e incorporando instituciones del régimen semipresidencial o incluso parlamentario. Para ello, señalaron que se deberían reducir las facultades del Ejecutivo y vigorizar las del Legislativo y la ciudadanía.

Para el Ministro Secretario General de la Presidencia, **Juan José Ossa**, uno de las causas principales de los problemas de gobernabilidad, diseño de políticas públicas y satisfacción de las demandas ciudadanas es la deficiente vinculación entre el régimen presidencial y el sistema electoral proporcional, por cuanto tiende a impedir consensos, y dificultar el ejercicio del poder y el equilibrio de poderes. En ese sentido, el Ministro se manifestó en favor del régimen presidencial, pero debiendo efectuar cambios sustantivos para promover la confianza en la institución presidencial y permitir la materialización de reformas. En ese sentido, argumentó que el sistema parlamentario implicaría perder la elección directa del presidente, la cual es fundamental para los chilenos. Asimismo, argumentó que el parlamentarismo

no desconcentra el poder, el cual es cooptado por el Legislativo, pudiendo dar un excesivo poder a los pequeños partidos “bisagra”.

Fabián Flores y **Rodrigo Espinoza** se mostraron abiertos a establecer un sistema presidencial reformado que dé mayor poder al Congreso, el cual debe contar con escaños reservados para representantes de pueblos indígenas. Asimismo, no descartaron la implementación de un sistema parlamentario, el cual contaría con la ventaja de que los escaños reservados en el Congreso podrían incidir directamente en la conformación del gobierno.

Diego Paulsen, Presidente de la Cámara de Diputados, se mostró favorable a implementar un presidencialismo atenuado que permita que el Legislador juegue un rol más importante que el que desempeña actualmente. Lo anterior, unido a un sistema que cuente con un número reducido de partidos políticos relevantes, disciplinados y con un bajo nivel de polarización, contribuiría a la construcción de gobiernos eficaces. En una línea similar, **Ximena Rincón**, Presidenta del Senado, señaló que, si bien no existe un régimen político perfecto, se debe avanzar hacia un presidencialismo atenuado o parlamentarismo presidencial que considere la historia y costumbres del país.

Ricardo Lagos, ex Presidente de la República, sugirió que, dada la tradición política chilena de los siglos XIX y XX, es necesario establecer un sistema presidencial en el sentido que se define en la actual Constitución, con un Presidente de la República que sea al mismo tiempo jefe de Estado y jefe de Gobierno. Sin embargo, aseguró que es necesario equilibrar la excesiva asimetría actual existente entre el gobierno y el Legislativo en cuanto a la dirección del proceso legislativo y a sus respectivas capacidades técnicas. Una medida para avanzar hacia dicho equilibrio consiste en permitir que un parlamentario pueda ser designado ministro, existiendo un reemplazante para cuando ello ocurra y que durará en el cargo de parlamentario mientras

duren las funciones ministeriales del titular, quien al terminarlas recuperará su escaño. La idea de dicha medida es permitir el manejo de los asuntos del poder Ejecutivo también por miembros del Parlamento, fomentando una mayor identidad entre el Congreso Nacional y Ejecutivo.

Valeria Palanza se refirió a las propuestas presentadas por los convencionales constituyentes que proponían un sistema presidencial, distinguiendo entre: (i) una primera propuesta que proponía un régimen muy parecido al actual, lo cual a su entender conllevaba el riesgo de hacer caso omiso a las demandas de la ciudadanía y no dar una solución a la crisis política actual; y (ii) una segunda línea de iniciativas que proponían un “sistema presidencial equilibrado”, buscando restar atributos al Ejecutivo y recuperar funciones legislativas del Congreso. En su opinión, esta segunda línea de propuestas tiene la potencialidad de ayudar a recomponer el vínculo entre representantes y representados, superando ciertas trabas actuales del Legislativo (como la iniciativa presidencial exclusiva y los quórum de supra mayoría), al tiempo que conserva aquellas instituciones que han funcionado correctamente en el país.

Tomás Jordán, del Observatorio Nueva Constitución, se refirió a las propuestas de normas presentadas por los convencionales constituyentes que iban en la dirección de establecer un sistema presidencial, dividiéndolas en dos grupos: (i) aquellas que tienden a crear gobiernos de minoría (por cuanto no fijan como criterio prioritario que el Gobierno cuente con mayoría parlamentaria en su instalación ni en su ejercicio), las cuales tienen el objetivo de moderar la política y la voluntad de cambio; y (ii) aquellas que buscan crear gobiernos de mayoría (ya que fijan como criterio prioritario que el Gobierno cuente con mayoría o tienda a ella en su instalación y ejercicio), las cuales buscan que los gobiernos ejecuten su programa. En ese sentido, agregó que las trabas y bloqueos en el cumplimiento de los programas de gobierno se producen con mayor frecuencia en un

presidencialismo de minoría, por lo que instó a definir si se quiere o no resolver este problema.

Cuadro N°1: Propuestas para modificar el presidencialismo actual

- Permitir que parlamentarios puedan ser ministros.
- Realizar la elección parlamentaria junto con la segunda vuelta presidencial o luego de esta.
- Crear el rol de Vicepresidencia con funciones y límites bien definidos.
- Redefinir los vetos legislativos.
- Redefinir las urgencias legislativas.
- Incorporar ministros coordinadores de ministerios sectoriales.
- Incorporar la obligación de los ministros de informar en sala.
- Reducir los distritos electorales.
- Modificar el sistema electoral.
- Segunda vuelta en el Congreso o segunda vuelta programática.
- Creación de referendums para la aprobación de leyes.
- Definir Cámaras asimétricas, siendo una de ellas la representante de las regiones.
- Incorporar la paridad institucional.
- Incrementar el control constitucional sobre el Ejecutivo.
- Reducir el umbral de votación para la elección del Presidente.
- Facultad del Presidente de la República de disolver al Congreso por una sola vez.
- Facultad del nuevo Congreso de censurar al Presidente y convocar a nuevas elecciones presidenciales.

3. Parlamentarismo

Siete expositores se inclinaron explícitamente por establecer un sistema parlamentario, según se da cuenta a continuación.

Rumbo Colectivo sugirió adoptar un sistema parlamentario, ya que permite gobiernos de mayoría, es más flexible frente a las crisis, tiende a la

despersonalización del poder, y tiene un mejor desempeño en materias de corrupción y desarrollo humano.

Nodo XXI también señaló que el parlamentarismo permite institucionalizar la diversidad y los cambios de la sociedad chilena, y genera incentivos para que los partidos políticos y las organizaciones sociales puedan expresar los intereses de la ciudadanía y plantear proyectos de sociedad.

Rodrigo Correa consideró que el sistema parlamentario es preferible, por cuanto es el que presenta condiciones más favorables para facilitar la formación de coaliciones de gobierno sólidas y estables, generando gobernabilidad y eficacia gubernamental.

Cristóbal Belloio, académico de la Escuela de Gobierno de la U. Adolfo Ibañez, señaló que el parlamentarismo moderaría los gobiernos, ya que exige a los partidos la formación de acuerdos hacia el centro político, al mismo tiempo que refuerza la colegiatura en la toma de decisiones. Además, señaló que el parlamentarismo no implica necesariamente otorgarle más poder al Congreso en desmedro del Ejecutivo, sino que este último puede seguir siendo muy fuerte, dado que nace del seno del Congreso.

Ignacio Walker, ex Senador, señaló que su preferencia es un sistema parlamentario, siendo fundamental distinguir entre el Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Sin embargo, agregó que, en subsidio, se podría adoptar un régimen semipresidencial.

Por su parte, la **Confederación de Sindicatos Bancarios** señaló que se debe avanzar hacia un sistema político que permita la participación ciudadana directa y termine con el régimen presidencial actual que monopoliza el poder. En ese sentido, propuso la implementación de un sistema parlamentario que

permita la formación de gobiernos de mayoría, sin perjuicio de considerar un sistema semipresidencial que elimine las excesivas facultades presidenciales y pueda servir de transición hacia un futuro sistema parlamentario.

Además, tal como se mencionó anteriormente, los académicos **María Cristina Escudero** y **Jaime Baeza**, argumentan a favor de un cambio de régimen de gobierno a un sistema parlamentario o semipresidencial.

4. Sistemas mixtos

Siete expositores se inclinan por establecer alguna forma de sistema mixto, según se da cuenta a continuación.

La propuesta de **Chile 21** presentada por Carlos Ominami consistió en adoptar un modelo semipresidencialista, donde se equilibren las facultades del Ejecutivo y Legislativo, separando la función de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. La primera de ellas corresponde al Presidente, el cual conduce el Estado y tiene materias privativas de su potestad, tales como la defensa nacional y las relaciones internacionales. El Primer Ministro, por el contrario, como jefe de la mayoría parlamentaria conduce el accionar cotidiano del gobierno. En ese sentido, el régimen semipresidencial se basa por definición en la convergencia de la mayoría presidencial y la mayoría parlamentaria. Este sistema además incentiva la construcción de fuerzas políticas sólidas, y es más flexible para enfrentar las crisis.

Asimismo, **Humberto Nogueira** propuso un régimen semipresidencial, argumentando que el mismo, por su estructura institucional, puede lograr dos objetivos que no pueden alcanzarse mediante el presidencialismo o el parlamentarismo: (i) flexibilidad en el grado en que el Parlamento o el Presidente de la República controlan al Primer Ministro y Consejo de

Ministros; y (ii) flexibilidad en la medida en que el Presidente o el Primer Ministro detentan el liderazgo de las políticas públicas.

Aunque el **Instituto Libertad** se inclinó por el presidencialismo, también señaló que alternativamente puede funcionar un sistema semipresidencial, sobre la base de que los ciudadanos seguirán eligiendo al Jefe de Estado, y que existirá un Jefe de Gobierno de transacción entre el Presidente de la República y el Congreso Nacional.

Iván Ovando del **Instituto Igualdad** propuso un régimen semipresidencial, basado en la colaboración de poderes, con un poder Ejecutivo dotado de atribuciones suficientes para gobernar en forma efectiva y en el que existe una vinculación con el poder Legislativo, a través de medios de acción recíproca. Estos medios, por una parte, establecen una vinculación entre dicho gobierno y una mayoría parlamentaria que apoya la ejecución de su programa y, por la otra, permiten superar el bloqueo de poderes mediante un árbitro final de los conflictos políticos, que es el pueblo o la ciudadanía, la que mediante una votación popular determina el correctivo necesario para los asuntos públicos en la forma de un nuevo gobierno o la mantención del existente.

El **Laboratorio Intersectorial de Género de la Universidad de Chile** propuso que, en el contexto de una democracia plebeya y paritaria, se adopte un sistema semipresidencial que fortalezca al Legislativo por sobre el Ejecutivo.

Valeria Palanza se refirió a las propuestas presentadas por los convencionales constituyentes que proponían un “presidencialismo de colaboración”, que en su opinión correspondía a un sistema híbrido, por cuanto incluyen un primer ministro o jefe de gabinete que debe ser ratificado por el Congreso Nacional, e incorporan la facultad del Presidente(a) de disolver el Congreso Nacional. En su opinión, este diseño tiene el riesgo de dejar al Legislativo en una situación muy

vulnerable, concentrando excesivamente el poder en el Ejecutivo. La expositora estimó que, en el contexto chileno, la disolución del Congreso generaría mucha incertidumbre política y contribuiría a una deslegitimación del sistema.

Asimismo, sostuvo que la amenaza de disolución del Congreso podría forzar acuerdos mediante la exclusión de voces políticas disidentes. Por último, señaló que en los casos de Perú, Francia y algunos países de Europa del Este (como Polonia), este tipo de sistemas han generado bloqueos de poderes o han ido derivando en sistemas autoritarios.

Verónica Figueroa Huencho, profesora del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, señaló que la democracia actual requiere de un equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, inclinándose por propuestas de sistemas semipresidenciales que aseguren que el Ejecutivo pueda impulsar una agenda de colaboración con un Congreso plurinacional.

Andrés Dockendorff se refirió a las propuestas de normas presentadas por los convencionales constituyentes que establecen sistemas mixtos o semipresidenciales, indicando que el hecho de que exista una intersección o acuerdo de programas entre el Ejecutivo y el Legislativo es una innovación que puede conllevar complejidades y un conflicto de legitimidades, particularmente dado el contexto de un sistema multipartidista y altamente fragmentado. En ese sentido, indicó que es necesario repensar las condiciones de base en las operaría el nuevo régimen. Adicionalmente, señaló que puede ser complejo el hecho de que bajo dicho sistema mixto se forme un gobierno de minoría (luego de que el primer ministro o jefe de gabinete haya sido rechazado en dos oportunidades por el Legislativo), por cuanto implicaría que el nuevo gobierno iniciaría su periodo con dos derrotas políticas graves a costas.

5. Otras propuestas

El **Colectivo Cabildos Constituyentes** planteó la creación de un Cuarto Poder, que funciona como un contrapoder, el Poder Popular, autónomo y que viene a mandar y fiscalizar el sistema en su totalidad. Este poder tendría tres instituciones.

1. **Red de Cabildos**, con personas que se puedan organizar a nivel comunal a través de organizaciones comunitarias y que puedan conectarse a través de mandatos simples y vinculantes. La membresía a esta institución se da a personas mayores de 15 años, organizaciones comunitarias de entre 15 y 150 personas, que excluyen a los representantes electos y a los dirigentes de partidos políticos, de manera sorteada y rotativa.
2. **Defensoría de los Pueblos**, que fiscaliza los mandatos populares que vengan de las asambleas populares o plebiscitos. Puede iniciar investigaciones en casos de corrupción política, como ente autónomo, y tiene la función de detectar casos de vulneración de DD.HH. y de la naturaleza, además de entregar recomendaciones a los otros poderes del Estado. La membresía en esta institución se da por sorteo, a través de un método de muestreo aleatorio estratificado. Sirven por un año y un tercio de la planta se renueva cada cuatro meses, para evitar corrupción y cooptación.
3. **Jurados Populares**, que encarnan el derecho a ser juzgado por los pares. Tendría la función de dictaminar inocencia o culpabilidad en casos de crímenes con penas privativas de libertad, con un juez que dictamina la pena, bajo la recomendación del jurado. Compuesto a través de una selección por sorteo en un método de muestreo estratificado, se escoge así a un jurado popular y a un juez.

También a nivel de poder del Estado, las **Municipalidades de San Antonio y Valparaíso** también propusieron la creación de una Asamblea Plurinacional de

Territorios, compuesta por representantes de las asambleas regionales y comunales, con el objetivo de fiscalizar a los otros poderes del Estado, pudiendo generar referendos revocatorios de autoridades del Estado, y participando de la construcción de los espacios que se habitan.

Tabla N°1: Posiciones sobre sistemas de gobierno²

Presentación	Presidencialismo	Parlamentarismo	Mixto
Alejandro Olivares	x		
Arturo Fontaine	x		
Carlos Arrué	x		
Centro Signos	x		
Chile 21			x
Christopher Martínez	x		
Confederación de Sindicatos Bancarios		x	
Cristobal Bellolio		x	
Diego Paulsen	x		
Ernesto Silva	x		
Grace Salazar	x		
Humberto Nogueira			x
IDEA Internacional	x		
IES	x		

² La Tabla N°1 considera únicamente aquellos(as) expositores(as) que manifestaron una preferencia explícita en favor de un sistema de gobierno en particular. Para efectos de la clasificación de los distintos sistemas de gobierno, hemos mantenido fielmente las denominaciones expresadas por los mismos expositores.

Ignacio Walker		x	
Instituto Igualdad			x
Instituto Libertad	x		x
Javiera Arce	x		
José Antonio Viera-Gallo	x		
Juan José Ossa	x		
Laboratorio Intersectorial de Género de la Universidad de Chile			x
Macarena Diez y Enrique Navarro	x		
María Cristina Escudero y Jaime Baeza		x	x
Nodo XXI		x	
Observatorio Nueva Constitución	x ³		
Ricardo Lagos	x		
Rodrigo Correa		x	
Rumbo Colectivo		x	
Sebastián Soto	x		
Valeria Palanza	x		
Verónica Figueroa Huencho			x
Ximena Rincón	x		
Total	20	7	7

³ Presidencialismo parlamentarizado.

Cuadro N°2: Principales argumentos sobre los distintos sistemas de gobierno

Sistema	A favor	En contra
Presidencialismo	<ul style="list-style-type: none"> • Los problemas actuales de gobernabilidad y falta de colaboración entre poderes pueden ser superados mediante la implementación de diversas medidas (ver Cuadro N°1), cuya implementación tiene un costo y riesgo significativamente menor que un cambio general del régimen político. • El presidencialismo, y particularmente la elección directa del Presidente(a), es parte esencial de la cultura e historia política chilena. • Los periodos presidenciales fijos dan predictibilidad y estabilidad. • El tránsito hacia un régimen distinto al presidencialismo es muy costoso, riesgoso y propenso a generar inestabilidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Es un sistema propenso a generar conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo, y a desincentivar la formación de coaliciones sólidas, atentando así contra la gobernabilidad. • La negociación entre el Ejecutivo y el Congreso tiende a ser proyecto a proyecto, y parlamentario a parlamentario, dificultando la capacidad de los gobiernos de llevar adelante sus programas y tendiendo a preservar el status quo. • Posee un inherente componente anti-mayoritario, acentuado por los quórums supra mayoritarios del sistema chileno actual.

Parlamentarismo	<ul style="list-style-type: none"> ● Permite la formación de gobiernos de mayoría, apoyados por coaliciones estables, lo cual promueve la gobernabilidad y existencia de gobiernos eficaces. ● Es más flexible en momentos de crisis, por cuanto si existe una pérdida de confianza en el Primer Ministro(a), el Parlamento puede buscar la formación de una nueva mayoría. ● Tiende a la despersonalización del poder, a la institucionalización de la diversidad y enfatiza una forma colectiva de representación y toma de decisiones. ● Genera un efecto moderador en los gobiernos, ya que exige a los partidos políticos que formen acuerdos tendientes al centro político. 	<ul style="list-style-type: none"> ● El multipartidismo, fragmentación y la falta de disciplina y desprestigio de los partidos políticos en el sistema chileno actual dificulta la formación de mayorías parlamentarias sólidas que den sustento al gobierno y otorguen gobernabilidad. ● Los bloqueos entre poderes se dan a nivel de formación de gobiernos, lo cual es más grave aún que los bloqueos de proyectos particulares que surgen en sistemas presidenciales. ● Generan una excesiva concentración de poder en el Parlamento, atentando contra un adecuado equilibrio de poderes. ● Su implementación implica quitarle a la ciudadanía la posibilidad de elegir directamente al Presidente(a), en circunstancias que dicha elección es elemento fundamental de la cultura política chilena.
Semipresidencialismo	<ul style="list-style-type: none"> ● Es capaz de obtener simultáneamente: (i) flexibilidad en el grado en que el Parlamento o el(la) Presidente(a) controlan al Primer Ministro(a) y el Consejo de Ministros(a); y (ii) flexibilidad en la medida en que el Presidente(a) o el(la) Primer Ministro(a) detentan el liderazgo de las políticas públicas. ● Está basado en la convergencia entre la mayoría presidencial y la mayoría parlamentaria, terminando con los enfrentamientos entre ambos poderes, promoviendo la formación de 	<ul style="list-style-type: none"> ● Existen distintas manifestaciones concretas del semi-presidencialismo a nivel comparado, con distintos resultados, por lo que es necesario poner atención a la definición de detalle de este sistema. ● Dependiendo del diseño específico del sistema, puede terminar manifestando los problemas de los regímenes parlamentarios (bloqueos en la formación de gobiernos y falta de elección directa del Presidente(a)) o presidenciales (enfrentamientos entre el Ejecutivo y Legislativo y un excesivo poder del Presidente(a)), sin reportar al mismo tiempo

	<p>coaliciones estables y facilitando la ejecución de los programas de gobierno.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es compatible con conservar la elección directa del Presidente(a), lo que le otorga una legitimidad democrática suficiente para ejercer competencias de Jefe(a) de Estado. 	<p>los beneficios otorgados por las versiones “puras” de dichos sistemas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es un sistema que en muchos casos tiende a convertirse en un sistema presidencial propiamente tal que otorga un excesivo poder al Presidente(a) (caso francés).
--	---	---

B. Características del Legislativo

1. Sistema de cámaras

En relación a la discusión sobre la implementación de un sistema legislativo unicameral o bicameral, de un total de veinticinco expositores que manifestaron explícitamente una preferencia, **nueve** de ellos se inclinaron por la primera alternativa y **diecinueve**, por la segunda. Por otra parte, la gran mayoría de estos últimos propuso reformar el sistema legislativo actual y avanzar hacia un bicameralismo asimétrico, en el cual se diferencien las funciones y formas de representación propias de cada cámara, de forma que exista una primera cámara que responda a una lógica política y una segunda a una lógica territorial.

Respecto del sistema de cámaras, las organizaciones **Rumbo Colectivo**, **Organizando Trans Diversidades**, **Observatorio Nueva Constitución** y el **Laboratorio Intersectorial de Género de la Universidad de Chile** plantearon que se debe implementar un sistema unicameral, señalando que ello reduciría la excesiva cantidad de puntos de veto y se aumentaría la eficiencia en la discusión de proyectos de ley. En la misma línea, **Carlos Arrué** planteó que debe implementarse un sistema unicameral, que adopte la forma de una asamblea legislativa, mientras que **Rommy Morales**, académica asociada de la U. de

Barcelona, también se manifestó a favor de un sistema unicameral que confiera mayor poder al Congreso. Por su parte, la **Confederación de Sindicatos Bancarios** también se inclinó hacia el unicameralismo, ya que en su visión el Senado contradice la voluntad mayoritaria. De forma similar, **Martín Sanzana**, docente del Departamento de Sociología de la Universidad de Concepción, se manifestó a favor de un Congreso unicameral, plurinacional y paritario (destacando la Convención Constitucional como un ejemplo en ese sentido), agregando que, en su opinión, el Senado sería un lugar proclive para moderar la influencia de la mayoría ciudadana, además de ampliar la cantidad de asesores y de lobby, terminando siendo poco transparente a los ojos de la ciudadanía.

Asimismo, **Chile 21** planteó que se debe implementar un sistema unicameral por eficiencia legislativa, disminuyendo significativamente los plazos de aprobación de los proyectos de ley, agregando que en muchos casos la doble tramitación legislativa actual no tiene mayor sentido. Sin perjuicio de lo anterior, reconoció que es necesario reparar una eventual falta de representación de las regiones en el caso de existir una sola cámara. Una posible vía de solución es la adoptada por el sistema francés, en el cual se combina la existencia de una Asamblea Nacional, que actúa como cámara política y resuelve las cuestiones esenciales de la tramitación legislativa, con la existencia de una segunda cámara que no es electa por la vía del sufragio universal, sino que tiene una representación más indirecta vinculada con las regiones, donde votan los electos a nivel comunal y provincial.

Fabián Flores y **Rodrigo Espinoza** señalaron estar a favor del bicameralismo sin embargo indican que tanto el unicameralismo como el bicameralismo tienen pros y contras. El bicameralismo, asociado a un sistema de presidencialismo atenuado y un principio de pluralidad que implique la existencia de escaños reservados, da la posibilidad de tener una segunda oportunidad para vetar legislación que podría resultar contraproducente al cumplimiento del principio de plurinacionalidad o al mandato constitucional que debiera tener el Estado.

Por otra parte, un elemento negativo del bicameralismo es que, al colocar una segunda capa con un umbral que habitualmente suele ser supra mayoritario, le da excesiva rigidez a los procesos de cambio del status quo (particularmente a los procesos de reforma constitucional), generando un sistema menos responsivo. Por su parte, la ventaja del sistema unicameral es que da flexibilidad a los procesos de cambio, ya sea mediante la legislación ordinaria o de reformas constitucionales. Agregaron que en un sistema unicameral, sería necesario incluir los escaños reservados como supernumerarios. Asimismo, indicaron que en el caso de establecerse un régimen parlamentario, los escaños reservados podrían incidir directamente en la conformación del gobierno, lo cual es una ventaja comparativa en relación a cualquier otro esquema que se pueda pensar en el presidencialismo atenuado.

Ximena Rincón, Presidenta del Senado, señaló que ella y la mayoría de los miembros del Senado están en desacuerdo con que un sistema unicameral sería una solución adecuada para solucionar los actuales problemas del Legislativo. En relación al argumento que señala que un sistema unicameral agilizaría el proceso de aprobación de las leyes y eliminaría una segunda Cámara que actúa como obstáculo en la aprobación de iniciativas, Rincón señaló que el mismo no considera las innumerables dificultades que han debido enfrentar ambas Cámaras para realizar su labor, tales como los quórum supra mayoritarios establecidos en la Constitución, el uso y abuso de las urgencias legislativas por el Ejecutivo y el rol del Tribunal Constitucional, que limita, en ocasiones, lo resuelto por el Congreso. Asimismo, agregó que un sistema unicameral no considera adecuadamente la historia constitucional chilena, la problemática de la diversidad de los pueblos y territorios ni la necesidad de subsanar en un proceso de revisión proyectos de ley que se aprueban apresuradamente en la cámara de origen. En ese sentido, concluyó que es indispensable mantener la estructura bicameral del Legislativo, pero al tiempo que se deben introducir modificaciones sustanciales que perfeccionen su organización y funcionamiento,

superando la configuración “espejo” de las cámaras y avanzando hacia un bicameralismo asimétrico, en el que una de las cámaras responda a una representación política y la otra a una representación territorial. De esta forma, se contribuiría a la eficacia del proceso legislativo, al tiempo que se garantizaría la calidad de las leyes, la efectiva descentralización del poder político, la protección de los territorios del país, la distribución equitativa del presupuesto nacional y la aprobación de reformas constitucionales de gran impacto en la estructura político-institucional.

Sebastián Soto planteó que se debe mantener el bicameralismo, señalando que el sistema legislativo no sólo debe responder a la pregunta sobre la eficiencia, sino que también a cuestiones de representación, contrapesos y deliberación, los cuales son promovidos por el establecimiento de dos cámaras.

Rodrigo Correa planteó que se debe mantener el bicameralismo, con una cámara constituida en base a distritos nacionales y una segunda cámara de representación regional. El **Centro Signos** planteó que debe existir un sistema bicameral, donde exista una cámara que represente directamente a las regiones y otra que represente proporcionalmente al pueblo. Este esquema supondría relevar la descentralización y rol de las regiones, pero debiese ser complementado con la alternativa francesa de solución a los conflictos entre las cámaras, la cual da la última palabra a la cámara que representa proporcionalmente al pueblo, en la medida que el gobierno lo solicite. Por otra parte, señaló que un régimen unicameral concentra la representación política en las ciudades de mayor tamaño, dejando a los territorios sin representación, además de incentivar a la clase política a atender a la población donde se concentran la mayor cantidad de votos. De forma similar, **Alejandro Olivares** planteó que se debe desarrollar un bicameralismo con cámaras asimétricas: una que sea representante de las regiones y otra que tenga representación a nivel nacional.

En otra línea argumentativa, el **Instituto Libertad** planteó que debe mantenerse un sistema bicameral, puesto que aprovecha las garantías del proceso legislativo en dos etapas, lo que permite mayor participación ciudadana, mayor conocimiento de los proyectos por parte de la ciudadanía y mejora de los proyectos legislativos. Además, permite la diferenciación de funciones, la que ejemplifica a partir de un caso de acusación constitucional, en el cual la Cámara podría presentar la acusación y el Senado, juzgar y votar.

Javiera Arce planteó que debe mantenerse un sistema bicameral, existiendo un mayor equilibrio de poderes entre la Cámara de Diputados y el Senado. Agrega que el Congreso debe dejar de pensarse como un timbre de “visación” de la actividad del Ejecutivo, debiendo asumir un rol central en la discusión política, para lo cual es necesario profundizar el poder del Congreso. El **Instituto Igualdad** planteó que debe mantenerse un sistema bicameral, pero con una diferenciación funcional clara entre ambas cámaras, en razón del nuevo régimen político y forma de Estado regional. También se manifestaron a favor de un sistema bicameral **Carmen Le Foulon** y **Luis García-Huidobro**, investigadores del CEP, quienes además plantearon que se debe reformar el sistema actual, con el objeto de que ambas Cámaras sean asimétricas en cuanto a sus funciones y respondan a lógicas de representación diferentes y complementarias.

María Cristina Escudero y Jaime Baeza señalaron que la discusión principal no es si tener una o dos cámaras, sino cuáles funciones cumplen. Bajo esa premisa creen que es viable y razonable tener un bicameralismo donde una de las Cámaras asuma un rol político y otra uno territorial. El complemento entre ambas y la procedencia del bicameralismo se evidencia en los grandes acuerdos, tales como reformas constitucionales, en los cuales no basta que el debate sólo quede en la Cámara política. Asimismo, también parece necesario

continuar con un sistema bicameral por cuanto se ha adoptado un sistema híbrido que considera la elección de gobernadores regionales, lo cual supone la aparición de conflictos locales, en torno a los cuales se requieren representantes que atiendan a esa lógica.

Julieta Suárez-Cao, Integrante de Red de Politólogas y académica del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile, propuso implementar un sistema bicameral asimétrico en el cual los miembros de ambas Cámaras sean elegidos bajo sistemas electorales diferentes. En ese sentido, señaló que la Cámara Baja debería elegirse en base a la población nacional, mientras que la Cámara Alta debería dar cuenta de una representación territorial, de forma que las regiones estén representadas en un pie de igualdad sin importar el número de sus habitantes. Asimismo, sugirió que ambas Cámaras tengan prerrogativas diferentes entre sí, de forma que, por ejemplo, la Cámara Alta tenga ámbitos delineados de política pública en lo relativo a lo regional (donde pueda tener iniciativa y con un voto de igual valor que el de la Cámara Baja), mientras que en otros temas más relacionados con la población en general, la Cámara Baja pueda poner urgencias e insistir a la Cámara Alta. De esta forma, se generaría un bicameralismo asimétrico donde, por regla general, la Cámara de Diputadas y Diputados, que representa al pueblo y la población, tiene mayor poder que la Cámara Alta.

El docente de la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo, **Ernesto Silva** propuso un régimen bicameral. Al respecto, señaló que los argumentos en contra para mantener dicho sistema son: (i) eficiencia legislativa; (ii) duplicidad o redundancia; (iii) costos o recursos adicionales; (iv) tensiones de representatividad; y (v) tendencia de las cámaras superiores a ser más elitistas. En su opinión, estas debilidades son superadas por las siguientes ventajas: (i) se logran articular distintas formas de representación (ej: una cámara basada en población y otra en ejes territoriales, como las regiones); (ii) protege las

mayorías de las minorías cíclicas o transitorias; (iii) contribuye a una lógica de balance y contrapeso, promoviendo a una mayor calidad y serenidad en el debate y aprobación legislativa; y (iv) abre la puerta para destrabar conflictos entre el Ejecutivo y el Congreso, dado que existe un nuevo espacio de conversación y negociación. A mayor abundamiento, Ernesto Silva propuso que exista asimetría entre ambas Cámaras en ciertos aspectos (mecanismos de representación, horizontes de tiempo de sus miembros, y en las materias de nombramientos, fiscalización y actuaciones como jurado), y simetría en cuanto al proceso legislativo (en todas o algunas materias) con el fin de asegurar una doble mirada y una mejor deliberación sobre los proyectos de ley. En su opinión, esto es esencial para obtener los beneficios de un sistema bicameral en materias de contrapeso, lógicas de redundancia y representación de las regiones en la deliberación.

Los docentes de la Universidad Finis Terrae, **Macarena Díez y Enrique Navarro** sustentaron el régimen bicameral en la tradición constitucional chilena desde 1822. Así, profundizaron señalando que el rol del Senado debe ser distinto al de la Cámara de Diputados, particularmente en el nombramiento de autoridades, manejo de relaciones internacionales, rol consultivo y en relación a la representación de las regiones.

Por su parte, el **Ministro Juan José Ossa** planteó que, en su opinión, no es acertada la crítica a la bicameralidad en el sentido de que la tramitación legislativa se demora excesivamente, y que dicho defecto puede abordarse desde otros puntos de vista (como en la regulación de los debates). En el mismo sentido, en su visión no es acertada la idea de que la unicameralidad fomenta la descentralización.

Diego Paulsen, Presidente de la Cámara de Diputados, se inclinó a establecer un sistema bicameral reformado y asimétrico, que permita subsanar los problemas

de ineficiencia y lentitud legislativa actuales. En su opinión, estos últimos no se deben necesariamente al carácter bicameral del Congreso Nacional, sino a una serie de limitaciones de dicho órgano, principalmente: (i) la capacidad del Ejecutivo de manejar la agenda legislativa vía las iniciativas de ley; (ii) el mecanismo de urgencias y su efecto en la reducción del tiempo y alcance de las observaciones que los parlamentarios puede efectuar a los proyectos de ley; (iii) el poder de veto del Presidente; y (iv) la mayor eficacia del Ejecutivo al momento de impulsar las leyes que le son de interés, concentrando la labor de iniciativa legislativa del Congreso a un número reducido de materias. En ese sentido, el Presidente Paulsen propuso diferenciar las funciones y formas de representación entre ambas Cámaras en los siguientes sentidos: (i) que sólo exista una cámara de origen (Cámara de Diputados) y que el Senado actúe únicamente como cámara revisora, sin poder entrar nuevamente en la discusión de cuestiones generales de los proyectos legislativos, debiendo limitarse a efectuar enmiendas al texto aprobado en la Cámara de origen; (ii) la incorporación de un silencio positivo, de forma que si la Cámara revisora no se pronuncia dentro de plazo respecto a un determinado proyecto, éste se entienda aprobado en los mismos términos en que fue despachado por la Cámara de origen; (iii) que el Senado cumpla un rol territorial, tendiendo iniciativa exclusiva en temas que influyan a los gobiernos regionales, los presupuestos regionales, a las reformas constitucionales y temas relacionados con pueblos originarios.

Miguel Landeros Perkic, Secretario de la Cámara de Diputadas y Diputados, señaló que, de determinarse un sistema bicameral, lo importante era cambiar la simetría del sistema actual de cámaras, evitando así las descoordinaciones actuales y las dificultades excesivas de los gobiernos de minoría en la tramitación legislativa, entre otras complicaciones. En ese sentido, recomendó tener una cámara de origen y otra cámara revisora, como en la versión original de la Comisión Ortúzar.

Ricardo Lagos, ex Presidente de la República, se manifestó a favor de mantener un sistema bicameral, pero reformándolo de forma que una cámara represente la voluntad de la mayoría y la otra dé cuenta de un método de representación que garantice la igualdad en el territorio, de forma que aquellos que viven en un territorio apartado dispongan de los mismos derechos que aquellos que habitan las principales ciudades.

Michelle Bachelet, ex Presidenta de la República, señaló que es imposible evaluar la discusión en torno al sistema uni o bicameral sin incorporar en el análisis el régimen político, el sistema electoral y el funcionamiento del sistema de partidos. Asimismo, se debe reconocer que no hay respuestas simples y que ambos sistemas tienen pros y contras. Bachelet indicó que la lenta tramitación de los proyectos de ley y los bajos niveles de cooperación podrían ser resueltos en parte por un Congreso unicameral, pero hay quienes señalan que el bicameralismo asegura mejor calidad de los proyectos por la doble revisión legislativa. Asimismo, es necesario incorporar la creación de mayores espacios de intervención de la ciudadanía en el proceso legislativo, de forma que sea visto como un valor y no un retraso. Por otra parte, en relación a los controles internos y externos entre órganos del Estado, Bachelet indicó que el bicameralismo ofrecería mayores posibilidades de controles mutuos entre las cámaras. Sin embargo, en caso de optarse por un sistema unicameral, existen mecanismos en la experiencia comparada que ayudan a cumplir la función de revisión de la segunda cámara mediante un sistema integral de comisiones, mientras que la relación con el Ejecutivo del Congreso unicameral puede cumplir en parte la función de vigilancia constitucional.

Claudio Orrego, Gobernador de la Región Metropolitana, reconoció que existe una tensión entre lograr la representación de las regiones y resguardar la igualdad del voto. En ese sentido, sugirió que una opción de lograr ese equilibrio

es mediante la existencia de dos cámaras en el poder Legislativo, aunque reconoció que no le correspondía dar una respuesta definitiva sobre este asunto.

Ignacio Schiapacasse y Carlos Tromben, de la Fundación por la Transparencia, se manifestaron a favor de tener un sistema bicameral asimétrico, con una cámara de origen con posibilidad de insistencia y otra revisora con plazos acotados. En su opinión, lo anterior ayudaría a evitar las descoordinaciones actuales y las dificultades excesivas del gobierno en la tramitación legislativa cuando no tiene mayoría, entre otras complicaciones.

Por su parte, **Kamel Cazor Aliste**, Director de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica del Norte (Sede Coquimbo), señaló que independientemente de la forma de gobierno que se adopte y cualquiera sea la modalidad de la asamblea legislativa (bicameral, bicameral asimétrica o unicameral), se debe necesariamente reforzar el elemento formal de la ley, que hace referencia a la característica de ser una norma definida por su procedencia y formación que encarna como ninguna otra disposición el principio democrático. Lo anterior, en su opinión supone la existencia de un Parlamento altamente representativo y pluralista, en cuya deliberación se aseguren mecanismos de aprobación y revisión que resguarden una técnica legislativa buena y eficaz.

Tomás González, de **Fundación Tribu**, indicó, a modo de contexto, que la discusión sobre sistemas unicamerales o bicamerales se refería siempre a cámaras legislativas permanentes. Como propuesta alternativa, recomendó la conformación de una instancia denominada “Asamblea Ciudadana” que: (i) ejerza funciones no permanentes y por períodos breves; (ii) se componga por ciudadanos electos por sorteo para cada convocatoria; y (iii) delibere sobre materias específicas encomendadas por la nueva Constitución, tales como las reglas que definen el funcionamiento de las Cámaras permanentes (por ejemplo, la dieta parlamentaria) y algunas materias de reforma constitucional. Bajo estas

consideraciones, en opinión del expositor, una Asamblea Ciudadana supondría la gestación de una instancia de aprendizaje ciudadano a través de la participación directa en instancias decisorias, al mismo tiempo que dotaría al sistema en general de legitimidad.

Valeria Palanza analizó las propuestas presentadas por los convencionales constituyentes sobre el sistema de cámaras. La expositora indicó que, si bien la mayoría de las propuestas iban en la línea de potenciar al Legislativo, se podían dividir en tres líneas generales: (i) Las que buscaban mantener un Legislativo bicameral en términos muy similares al sistema actual. (ii) Las que buscan mantener el bicameralismo, pero bajo un sistema incongruente y asimétrico. En este diseño, la primera cámara tiene la representación poblacional y ejerce un rol más activo en las iniciativas de ley, mientras que la segunda cámara responde a una representación territorial y tiene competencias especialmente en proyectos que digan relación con temas territoriales. Es posible que ambas cámaras, o sólo la segunda, tengan escaños reservados para pueblos originarios. (iii) Las propuestas que recomiendan establecer un Legislativo unicameral plurinacional, cuyos miembros serían elegidos por un sistema electoral que combina tres bases electorales (territorial, poblacional y de escaños reservados). Palanza señaló que el riesgo que ve en esta última línea de propuestas consiste en que alguna de esas tres bases de representación se pueda obviar al momento de conformarse mayorías reales, por cuanto sectores completos pueden quedar excluidos del proceso de toma de decisiones. Asimismo, indicó que otro problema con estas propuestas es que implicarían dejar atado en la Constitución el sistema electoral, lo cual le quita flexibilidad para ir ajustándose en el tiempo.

Verónica Figueroa Huencho afirmó que era clave explicitar el carácter plurinacional del Congreso y que éste represente a los territorios y naciones. En su opinión, ello podría ser alcanzado tanto por un sistema bicameral en que

se distingan los roles y atribuciones entre ambas cámaras (existiendo una que efectivamente represente a los territorios) o por un sistema unicameral en que se asegure la representación de las fuerzas políticas, la representación territorial y la de los pueblos indígenas.

Tomás Jordán, refiriéndose a las propuestas de normas presentadas por los convencionales constituyentes, señaló que no habían fórmulas más correctas que otras, sino que la clave era cuánto poder distribuido existe en el Congreso. En ese sentido, agregó que en las propuestas unicamerales el poder se distribuye territorialmente y, por lo tanto, el Congreso pasa a ser una cámara política que necesariamente debe conciliarse con la necesidad del Presidente(a) de contar con una mayoría. Agregó que, en el caso del bicameralismo, la diferencia principal entre las distintas propuestas consiste en tener cámaras espejo (con el objetivo de atenuar o moderar la política) o asimétricas (donde existen distintas posibilidades de diseño).

Andrés Dockendorff advirtió que ciertos supuestos sobre los que se han generado ciertas propuestas sobre el sistema de cámaras presentadas por los convencionales constituyentes no son acordes con la evidencia empírica, a nivel comparado y nacional. En particular, indicó que los datos demuestran que no es correcto o exacto que exista una tendencia mundial en favor de eliminar las cámaras altas (más bien lo contrario), ni que las legislaturas unicamerales sean más eficaces en la tramitación legislativa que las bicamerales, ni que el bicameralismo fomente la cooperación, ni que los proyectos de ley se estancan en el Senado. Asimismo, indicó que los sistemas presidenciales con estructuras bicamerales muestran un índice de calidad de la democracia más alto que los presidencialismos unicamerales y levemente más alto que los parlamentarismos unicamerales. Adicionalmente, indicó que existe una correlación alta entre bicameralidad y profundización de la descentralización.

Adicionalmente, Dockendorff se refirió en particular a las propuestas presentadas por algunos convencionales sobre sistemas bicamerales asimétricos. En primer lugar, señaló que, aunque no es un dato negativo en sí mismo, es necesario tener en cuenta que no existen casos en el mundo de presidencialismos con Legislativos bicamerales asimétricos. Asimismo, indicó que es necesario distinguir dos dimensiones del bicameralismo asimétrico: (i) la composición, es decir, cómo se eligen los representantes; y (ii) cuáles son las atribuciones que tiene la cámara territorial respecto al proceso de formación de la ley y al nombramiento de autoridades. Respecto a este último punto, sostuvo que, con el objetivo de profundizar la descentralización, era recomendable que no se restringieran en exceso las facultades revisoras de la cámara territorial, sino que la revisión y generación de acuerdos entre ambas cámaras exista respecto a la mayor cantidad de políticas públicas posibles.

Tabla N°2: Posiciones sobre el sistema de cámaras⁴

Presentación	Legislativo Unicameral	Legislativo Bicameral
Alejandro Olivares		x
Carlos Arrué	x	
Carmen Le Foulon y Luis García Huidobro		x
Centro Signos		x
Chile 21	x	
Confederación de Sindicatos Bancarios	x	
Diego Paulsen		x

⁴ La Tabla N°2 considera únicamente aquellos(as) expositores(as) que manifestaron una preferencia explícita en relación a la definición sobre el sistema de cámaras.

Ernesto Silva		x
Fabián Flores y Rodrigo Espinoza		x
Ignacio Schiapacasse y Carlos Tromben		x
Instituto Igualdad		x
Instituto Libertad		x
Javiera Arce		x
Juan José Ossa		x
Julieta Suárez-Cao		x
Laboratorio Intersectorial de Género de la Universidad de Chile	x	
Macarena Diez y Enrique Navarro		x
María Cristina Escudero y Jaime Baeza		x
Martín Sanzana	x	
Observatorio Nueva Constitución	x	
Organizando Trans Diversidades	x	
Ricardo Lagos		x
Rodrigo Correa		x
Rommy Morales	x	

Rumbo Colectivo	x	
Sebastián Soto		x
Valeria Palanza		x
Ximena Rincón		x
Total	9	19

Cuadro N°3: Principales argumentos sobre el sistema de cámaras

Sistema	A favor	En contra
Unicameral	<ul style="list-style-type: none"> • Genera una mayor eficiencia legislativa, reduciendo los tiempos de discusión y tramitación de las leyes. • Implica una disminución del gasto público. • Evita la duplicidad de funciones y de las lógicas de representación actualmente existentes en el sistema político. 	<ul style="list-style-type: none"> • La existencia de una sola cámara política elegida vía sufragio universal afectaría negativamente a la representación de las regiones, incrementando la importancia electoral de las grandes ciudades en las que se concentra la mayoría de la población. • La falta de una segunda instancia de revisión de los proyectos legislativos podría atender contra la calidad de los mismos. • Disminuye los contrapesos intra Legislativo y de éste con el Ejecutivo.
Bicameral	<ul style="list-style-type: none"> • Permite combinar lógicas de representación y funciones diferentes entre ambas cámaras. La cámara política podría ser elegida mediante sufragio universal y nacional y la segunda cámara, mediante un sistema de representación regional, asegurando la representación de las regiones. • Produce un mejor sistema de contrapesos 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumenta el tiempo de tramitación de los proyectos legislativos y contribuye a conservar el status quo, por cuanto deben ser aprobados por dos entidades distintas. • Implica un mayor gasto público. • Da pie para una innecesaria duplicidad de funciones y lógicas de representación,

	<p>entre ambas cámaras, y de ésta con el Ejecutivo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El proceso legislativo en dos etapas permite un mayor conocimiento y participación ciudadana, y promueve la revisión y mejora de los proyectos legislativos. • Protege a las mayorías de las minorías cíclicas o transitorias. 	<p>según se evidencia en el sistema actual.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tendencia de las cámaras superiores a ser más elitistas.
--	---	--

2. Facultades del Poder Legislativo

La gran mayoría de las exposiciones que se refieren al poder Legislativo hicieron presente la necesidad de fortalecer dicho poder.

Nodo XXI señaló que el Parlamento debe tener una mayor densidad y representatividad, además de tener una incidencia y agencia reforzada, conformada en forma paritaria y que cuente con reconocimiento popular.

Chile 21 planteó que se deben equilibrar las facultades entre el Ejecutivo y el Legislativo. De forma similar, el **Laboratorio Intersectorial de Género de la Universidad de Chile** y **Alejandro Olivares** plantearon que se debe fortalecer el Legislativo, transfiriendo poder desde el Ejecutivo. El **Observatorio Nueva Constitución** planteó que el poder Legislativo debe tener más atribuciones para ser cooperador del Gobierno. Asimismo, debe tener una función en la conformación de mayorías de gobierno.

Javiera Arce planteó que se debe fortalecer el rol de la Cámara de Diputados en el proceso de formación de ley. Por su parte, el **Instituto Igualdad** planteó que la potestad legislativa debe residir principalmente en la Cámara de Diputados. En

una línea similar, el **María Cristina Escudero y Jaime Baeza** plantearon que el Congreso debe tener un rol co-legislador. **José Antonio Viera-Gallo**, ex Senador, indicó que debe existir un reforzamiento de las atribuciones legislativas y fiscalizadores del Congreso. Por su parte, **Sebastián Soto** planteó que la función del poder Legislativo es principalmente contrapesar y controlar, pero no gobernar.

El **Observatorio Nueva Constitución** planteó que se debe establecer la facultad del nuevo Congreso de censurar al Presidente de la República y convocar a nuevas elecciones presidenciales. La organización **Rumbo Colectivo**, en una línea similar, pero pensando en el marco de un sistema parlamentario o semipresidencial, planteó que debe existir un poder de censura constructivo del Primer Ministro. **Tomás Jordán**, en su análisis de las propuestas de normas presentadas por los convencionales constituyentes, indicó que dicha facultad de censura y el voto de confianza respecto del primer ministro o jefe de gabinete se encontraba recogida en varias de las propuestas de sistemas de gobierno semipresidenciales.

Humberto Nogueira planteó que se deben otorgar al Congreso Nacional las siguientes facultades: (i) poder destituir al gobierno mediante un voto de desconfianza constructivo; (ii) aprobación o rechazo del voto de confianza solicitado por el Primer Ministro para su Consejo de Gabinete y su programa de gobierno; (iii) aprobación de censura de ministros individualmente considerados, la que deberá ser presentada por a lo menos treinta diputado y se requerirá el voto conforme de la mayoría de los diputados en ejercicio para su aprobación; (iv) fiscalización de los actos de gobierno; (v) declaración de si han o no a lugar las acusaciones constitucionales; (vi) proposición de referéndum revocatorio del Presidente de la República; (vii) facultad de aprobar o desechar los Tratados Internacionales que presente el Primer Ministro (pensando en un sistema semi-presidencial o parlamentario) antes de su ratificación por el Presidente de la República; y (viii) pronunciarse, cuando

corresponda, respecto de los estados de excepción constitucional, en la forma que prescriba la nueva Constitución.

El **Instituto Igualdad** planteó que la Cámara de Diputados debe contar con potestades constituyentes constituidas, legislativas, de control, de fiscalización e inspección del gobierno y su administración (a través de mecanismos como interpelaciones o comisiones investigadoras), y de auto normación reglamentaria. Asimismo, recalcó la importancia de las atribuciones para hacer efectiva la responsabilidad política del gobierno mediante la denegación de confianza y la moción de desconfianza constructiva. Además, se debería establecer que la aprobación, reserva, declaración, denuncia o retiro de un tratado internacional, sea un acuerdo bilateral o multilateral, requerirá la aprobación de la Cámara de Diputados, en los casos que establezca la Constitución. Igualmente, la investidura del gobierno debe estar asociada a la formación político-programática de una coalición de partidos mayoritaria en la Cámara, con el objeto de asegurar su estabilidad, duración y su eficacia gubernativa. Asimismo, el Instituto Igualdad propuso que la Cámara de Diputados y Diputadas se pronuncie por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio acerca de la declaración del estado de excepción constitucional, su prórroga y extensión temporal, por un término máximo de 90 días, en los términos dispuestos por el Presidente de la República con acuerdo del Primer Ministro y mediante decreto supremo refrendado por el ministro respectivo. Sobre el Senado, el Instituto Igualdad señaló que debe participar junto con el Presidente de la República o el Gobierno, según el caso, de los nombramientos institucionales que deben ser sometidos a la aprobación senatorial, que por regla general dicha cámara deberá adoptar por el quórum de mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio. Entre estos nombramientos institucionales de órganos colegiados y paritarios superiores de dirección, están los dispuestos por el Jefe de Estado (Contraloría General de la República, Servicio Electoral, Consejo para la Transparencia, Consejo Económico y Social, y Consejo de Defensa del Estado) y los dispuestos

por el Jefe de Gobierno, con consulta al Consejo de Ministros (Corte Suprema, Corte Constitucional, Ministerio Público, Defensoría Penal Pública, Consejo Nacional de la Justicia, Defensoría del Pueblo y Banco Central).

IDEA International planteó que se debe evitar la incorporación de mecanismos cuasi parlamentarios (tales como la ratificación de ministros o las censuras) como mecanismos obligatorios o centrales del sistema. Sin embargo, es recomendable que el Presidente tenga poder legislativos acotados e incorporar mecanismos de control del Legislativo sobre el gobierno, pero sujetos a condiciones específicas de gobierno minoritario y evitando la posibilidad de generar bloqueos.

El **IES** planteó que en un nuevo sistema político, se debería contemplar que parlamentarios puedan designarse en el cargo de Ministros de Estado como un modo de facilitar la coordinación entre el poder Ejecutivo y poder Legislativo.

Los investigadores del Laboratorio Constitucional de la Universidad Diego Portales, **Fabián Flores** y **Rodrigo Espinoza**, propusieron replantear los vetos legislativos, disminuir el umbral de superación del veto, eliminar la iniciativa exclusiva legislativa (excepto en materias de presupuesto nacional) y darle poder al Congreso para incidir en la tramitación del presupuesto nacional presentado por el Presidente. Asimismo, señalan que la declaración de estado de emergencia que afecte territorialidades indígenas debe contar con la aprobación mayoritaria de los representantes de escaños reservados en el Congreso.

Respecto del rol de las comisiones legislativas, **Rumbo Colectivo** enfatizó la importancia de que haya seguimiento y monitoreo de la implementación del presupuesto durante el ciclo presupuestario.

Respecto de las labores extra legislativas, **Ximena Rincón** señaló que la Cámara de Diputados y el Senado deberían conservar sus atribuciones actuales en asuntos no legislativos, de forma de fortalecer la participación de territorios en ámbitos de significación nacional y permitir que las personas que integran la segunda cámara participen en las decisiones vinculadas con el nombramiento de autoridades, conflictos de competencia y autorizaciones requeridas por la jefatura de Estado.

3. Parlamentarios

El **Instituto Igualdad** planteó que los parlamentarios deben durar cuatro años, ser elegidos simultáneamente con el Presidente de la República y poder ser reelectos sucesivamente por tres periodos consecutivos, estando sujetos a la posibilidad de ser revocados en sus sus mandatos. Adicionalmente, propus introducir un estatuto jurídico de la función parlamentaria distinto al existente y más cercano a la realidad de la mayoría de los funcionarios públicos, acorde a la nueva realidad del poder Legislativo en un régimen semipresidencial.

a. Requisitos

Humberto Nogueira planteó que los candidatos a la Cámara de Diputados deben cumplir los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano con derecho a sufragio.
- Tener cumplidos veintiún años de edad.
- Haber cursado la enseñanza media o equivalente.
- Tener residencia en la región a la que pertenezca el distrito electoral correspondiente durante un plazo no inferior a dos años, contado hacia atrás desde el día de la elección.

En el caso de los candidatos al Senado, sugirió que se exija:

- Ser ciudadano con derecho a sufragio.

- Haber cursado la enseñanza media o equivalente.
- Tener cumplidos treinta y cinco años de edad el día de la elección.

Diego Paulsen recomendó revisar las actuales causales de incompatibilidad e inhabilidad de los candidatos a diputados y senador, por cuanto muchas de ellas estarían obsoletas.

Por su parte, **Ximena Rincón** indicó que a quienes integren la segunda cámara de representación territorial se les debe exigir una especial vinculación con el territorio que representan (tal como que deban residir y trabajar en la región). Asimismo, respecto a las normas de designación, reemplazo y renuncia al cargo, Rincón sugirió que exista una incompatibilidad para ser candidato respecto a quienes ejerzan un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal.

b. Cantidad de parlamentarios

El **Observatorio Nueva Constitución** planteó que el Congreso debe tener un total de 210 miembros (algunos elegidos por sistema proporcional y otros por sistema mayoritario o uninominal). Por su parte, el **Instituto Igualdad** señaló que el Congreso debe contar con 155 diputados y 72 senadores, manteniendo un sistema bicameral. **Humberto Nogueira**, en cambio, planteó que la cantidad de parlamentarios se debe determinar por una Ley Orgánica y no a nivel de la Nueva Constitución. Asimismo, **Julieta Suárez-Cao** indicó que, con el fin de poder establecer sistemas electorales mixtos compensatorios, es importante que la Constitución no establezca el tamaño exacto de la Cámara de Diputados, ya que dichos sistemas trabajan con un número variable de representantes.

Fabián Flores y **Rodrigo Espinoza**, sugirieron que, en caso de continuar con un sistema bicameral, se mantenga el número actual de parlamentarios; mientras

que si se establece un sistema unicameral, se incluyan escaños reservados para pueblos indígenas como supernumerarios.

La **Gobernadora Regional de Aysén, Andrea Macías**, planteó que no se debe buscar reducir la cantidad actual de parlamentarios, porque se perdería la representatividad de los distintos territorios. Al contrario, sugirió que se consideren los ejemplos de países como Alemania o España, que cuentan con un número mucho mayor de parlamentarios.

c. Suplencia

El **Instituto Igualdad** planteó que, en caso que se establezca la posibilidad de que los parlamentarios puedan ser nombrados ministros de Estado, si se nombrara a un parlamentario como parte del gabinete, el mismo debería ser reemplazado por parlamentarios suplentes en sus cargos.

d. Sistema de reemplazo

Sobre este punto, **Humberto Nogueira** propuso que las vacantes de diputados y las de senadores se proveerán con el ciudadano que señale el partido político al que pertenecía el parlamentario que produjo la vacante al momento de ser elegido. Agregó que los parlamentarios elegidos como independientes no serán reemplazados. Los parlamentarios elegidos como independientes que hubieren postulado integrando lista en conjunto con uno o más partidos políticos, serán reemplazados por el ciudadano que señale el partido indicado por el respectivo parlamentario al momento de presentar su declaración de candidatura. Además señaló que el reemplazante deberá reunir los requisitos para ser elegido diputado o senador, según el caso. Con todo, un diputado podrá ser nominado para ocupar el puesto de un senador, debiendo aplicarse, en ese caso, las normas de los incisos anteriores para llenar la vacante que deja el

diputado, quien al asumir su nuevo cargo cesará en el que ejercía. El nuevo diputado o senador ejercerá sus funciones por el término que faltaba a quien originó la vacante. Finalmente explicitó que en ningún caso procederán elecciones complementarias.

e. Cesación en el cargo

Humberto Nogueira planteó las causales actuales que se contemplan, a saber, la ausencia del país por más de 30 días sin permiso de la Cámara; celebrar o caucionar contratos con el Estado; ser Director de algún Banco o Sociedad Anónima; ser abogado o mandatario en cualquier clase de juicio; incitar a la alteración del orden público o cambio del orden institucional por medios no contemplados en la Constitución y; por último, que comprometa la seguridad o el honor de la Nación.

Carlos Arrué planteó, por otra parte, que los parlamentarios deben poder renunciar, mediante procedimientos regulados y en casos muy específicos.

Diego Paulsen, Presidente de la Cámara de Diputados, sugirió revisar y actualizar las actuales causales de cesación y renuncia del cargo de los parlamentarios.

Adicionalmente, algunos expositores señalaron como causa de cesación la revocación del mandato de parte de la ciudadanía, punto que se abordará más adelante.

f. Inmunidad parlamentaria

Carlos Arrué planteó que se deben eliminar los fueros parlamentarios.

C. Características del Ejecutivo

1. Requisitos

La propuesta de **Humberto Nogueira** señaló que el Presidente debiera cumplir con tener: (i) nacionalidad chilena por ius solis o por ius sanguinis; (ii) más de treinta y cinco años de edad; (iii) licencia de enseñanza media; y (iv) las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio. En una línea similar, la presentación del **Instituto Igualdad** sostuvo que los requisitos para ser Presidente(a) de la República debieran ser los siguientes: (i) contar con nacionalidad chilena de naturaleza originaria; (ii) haber cumplido los treinta años de edad; y (iii) poseer las demás calidades para ser ciudadano con derecho a sufragio. Además, sostuvo que el Presidente debe ser elegido mediante votación nacional de manera directa y será símbolo de la unidad-continuidad estructural del Estado.

2. Duración en el cargo

Humberto Nogueira, el **Instituto Igualdad** y el **Observatorio Nueva Constitución** postularon una duración de cuatro años para el mandato presidencial. De manera similar, **Carlos Arrué** sugirió determinar que la duración en el cargo sea de cuatro o cinco años.

El **IES**, por su parte, cuestionó la brevedad del período presidencial. En la misma línea, la ex Presidenta **Michelle Bachelet** señaló que el periodo presidencial de cuatro años no contribuye a la creación de una política estratégica de largo plazo, sino que tiende a reforzar lógicas electorales. Esto último también es promovido por sistemas que permiten la reelección inmediata. Una posible solución a explorar sería establecer periodos presidenciales de cinco años, sin posibilidad de reelección inmediata ni futura.

3. Posibilidad de reelección

El **Instituto Igualdad** y **Humberto Nogueira** señalaron que el Presidente debiera ser reelegido únicamente para el período siguiente al término de su primer mandato. El **IES** y **Carlos Arrué** propusieron permitir la reelección presidencial por una sola vez, aunque sin indicación respecto a si ésta debía ser en el periodo inmediatamente siguiente.

4. Existencia de vicepresidencia

Valeria Palanza planteó que se debe contemplar, en un nuevo sistema político, la existencia de la institución de una vicepresidencia bajo reglas de sucesión, lo que debe instaurarse junto con la dictación de una ley de sucesión.

En el mismo sentido, **Alejandro Olivares** propuso que, para atenuar el presidencialismo actual, se debe incluir la figura de un Vicepresidente, no sólo en orden de que exista una figura de sucesión, sino que también éste tenga funciones reales y definidas (para esto expone como ejemplo el caso uruguayo, donde el Vicepresidente posee la Presidencia del Senado, y da cuenta de otros casos comparados, donde se les entrega responsabilidad sobre un área de política pública), con límites establecidos en orden a que no atente contra la figura del Presidente y, al mismo tiempo, opere como un aliado. Señaló además que la sola inclusión de una figura Vicepresidencial desconcentra el poder, pero exige generar incentivos para que promueva la integración con el poder Legislativo en la medida que tenga una función de cooperación. Asimismo, estos incentivos deberían apuntar a la generación de binomios que pueden ser paritarios y de distintos partidos, lo cual contribuiría a coaliciones estables.

En un sentido similar, **Cristopher Martínez** también planteó la procedencia de crear la figura del Vicepresidente con un componente paritario, el cual deberá operar como un articulador de las relaciones entre Ejecutivo y el Congreso, con atribuciones delimitadas que vayan más allá de la sucesión del Presidente.

Por una parte, **Humberto Nogueira** planteó la necesidad de que exista un orden de sucesión en caso de vacancia del Presidente de la República, siendo un rol que será asumido por el Presidente del Senado y, a falta de éste, por el Presidente de la Corte Suprema. Junto con esta figura también se plantea la existencia de un Primer Ministro, quien será designado por el Presidente de la República para encabezar el gobierno, teniendo en consideración las fuerzas políticas con representación en el Parlamento.

Una propuesta distinta fue expuesta por el **Instituto Igualdad**, el cual sugirió la incorporación de un Vicepresidente(a) elegido por la ciudadanía en forma conjunta y en una misma lista electoral con el Presidente(a) de la República, con el fin de subrogar o suplir a este último. Los requisitos para ser Vicepresidente(a) de la República son los mismos que para ser Presidente(a) de la República, pero debiendo estar residenciado en una región distinta a este último. El Vicepresidente(a) duraría el mismo número de años en el cargo que el Presidente(a) y sólo puede ser reelegido en el cargo en un periodo consecutivo. Al igual que Humberto Nogueira, la propuesta del Instituto Igualdad también incluyó la existencia de un Primer Ministro(a), quien debiera ser nombrado por el Presidente(a) de la República dentro de los primeros diez días de mandato, sometiéndose al voto de confianza de la Cámara de Diputados. Dentro de sus funciones se encuentra el control de la conducción política efectiva del Gobierno y de su administración. Para ello, contaría con la colaboración del Consejo de Ministros, que es un órgano paritario, pluralista y plurinacional que colabora y auxilia al(la) Primer(a) Ministro en la dirección política del Gobierno y la Administración del Estado, siendo presidido por el(la) Primer(a) Ministro.

Los docentes de la Universidad Finis Terrae, **Macarena Diez** y **Enrique Navarro**, propusieron la creación de una Vicepresidencia (o Vice Primer Ministro) con criterio de paridad y equidad territorial, con el fin de desconcentrar el poder. Dicha figura debería tener poder de actuar cuando el Presidente esté ausente o es incapaz de ocupar su cargo, o cuando el Presidente le confíe al Vicepresidente la ejecución de ciertas materias específicas. La elección del Vicepresidente sería por elección popular, en la misma papeleta que el Presidente. Los expositores afirmaron que la figura del Vicepresidente existe en varios casos de derecho comparado y tiene sustento en la tradición chilena en virtud de la Constitución de 1828.

Tomás Jordán señaló que es necesario evaluar qué rol cumple una vicepresidencia en la política. En caso de presidir la cámara territorial tiene el rol de moderar la política en la cámara de diputados y los gobiernos regionales. Además al tener una figura de Vicepresidencia electa que no puede ser removida se genera una dinámica de lealtad u oposición, sin embargo, esto está más dado por las características humanas y políticas que por el diseño institucional. Por lo tanto, indicó que hay que tener en cuenta que el diseño no puede hacerse cargo de las voluntades o intenciones políticas de los actores. Frente a las propuestas que consideran la existencia de un Ministro de Gobierno para buscar mayorías legislativas que lo acompañen, señaló que lo que se requiere es un articulador de la política, rol que es más rígido en una vicepresidencia, y menos rígido en un ministro de gobierno.

A **Martín Sanzana** le pareció interesante la idea de considerar una Vicepresidencia, pensando el Ejecutivo como una dupla.

5. Facultades del Poder Ejecutivo

Alejandro Olivares propuso en su presentación que, para atenuar el presidencialismo actual, se deben reducir las atribuciones exclusivas del Ejecutivo y traspasarlas al Congreso. Asimismo, **Pablo Hidalgo y Ana Luz Polleras**, de la Confederación de Sindicatos Bancarios, señalaron que era preciso disminuir las atribuciones del Presidente de la República (entre ellas la de declaración de los Estados de Excepción, que debería requerir siempre de aprobación del Congreso Nacional). En línea similar, la propuesta de la presentación de **IDEA International** hizo énfasis en que se debe disminuir el poder presidencial, particularmente en facultades legislativas, lo cual debe ir de la mano con fortalecer la justicia constitucional en un sentido distinto al actual, por cuanto actualmente ésta se configura únicamente para el control de facultades del Legislativo, y no del Ejecutivo.

En línea con las propuestas parlamentaristas, **Rumbo Colectivo** señaló que las potestades del Ejecutivo debían atenuarse en el diseño de un nuevo sistema político. Asimismo, señaló que era conveniente avanzar a un sistema en que el Parlamento fuera elegido directamente por el pueblo y que luego éste, por mayoría absoluta, eligiera a un Primer Ministro. En la misma línea, **Chile 21** sostuvo que era necesario separar la función de Jefe de Estado y la de Jefe de Gobierno, correspondiéndole la primera al Presidente de la República y la segunda al Primer Ministro, como jefe de la mayoría parlamentaria. **Rommy Morales** también propuso la separación de los cargos de Jefe de Gobierno y Jefe de Estado.

En la línea de proponer un semipresidencialismo, **Humberto Nogueira** señaló que el Presidente de la República debiera configurarse como Jefe de Estado y debe garantizar la independencia nacional, la unidad del Estado, salvaguardar la soberanía, seguridad del Estado y la integridad del territorio, desarrollar una

función de arbitraje, velar por el funcionamiento de las instituciones democráticas, dotarse de las funciones de jefe supremo de las Fuerzas Armadas y ser garante de la independencia del Poder Judicial, de conformidad con esta Constitución. En su propuesta, el gobierno está conformado por el Primer Ministro y el Consejo de Gabinete, el cual debe recabar la confianza de la mayoría de los diputados en ejercicio respecto del programa de gobierno, en el plazo de quince días después de nombramiento efectuado por el Presidente de la República. El gobierno queda así vinculado por el programa de gobierno. Bajo dicho sistema, el Primer Ministro es el jefe de gobierno, dirige la política gubernamental, preside el Consejo de Gabinete y es la autoridad superior de la administración del Estado.

En la misma línea, **María Cristina Escudero y Jaime Baeza**, quienes propusieron realizar un cambio en el sistema político hacia uno distinto al presidencialismo, señalaron que el Presidente de la República debía acotarse a operar como un árbitro de la contienda política y actuar en representación del país. En este último sentido, propusieron que tenga funciones en materia de defensa y Relaciones Exteriores.

Para **Humberto Nogueira**, las facultades entre el Primer Ministro y el Presidente se deberían de la siguiente manera: el Primer Ministro estará a cargo del nombramiento de los ministros de Estado a proposición del Primer Ministro, declarar la guerra, previa autorización por ley; declarar el o los estados de excepción a petición del Primer Ministro; firmar los reglamentos y decretos emitidos en Consejo de Ministros. Por su parte, el Presidente estaría a cargo de nombrar al Primer Ministro quien está facultado para disolver el Parlamento y llamar a nuevas elecciones; desarrollar tareas en materia de relaciones internacionales; es el jefe superior de las Fuerzas Armadas; y garante de la independencia del poder judicial; participando en el nombramientos de los jueces de la República.

De forma similar, en la propuesta del **Instituto Igualdad**, la cual también se orienta al semipresidencialismo, se planteó un sistema dualista que consta de un Presidente de la República que es Jefe de Estado, y un Primer Ministro, que es Jefe de Gobierno y jefe de la Administración del Estado, central y descentralizada, civil, militar y policial. Para el Presidente de la República se propusieron las siguientes funciones: (i) representar y simbolizar al Estado plurinacional, a la continuidad y unidad de sus instituciones; (ii) ejercer la jefatura suprema de las fuerzas armadas y atribuciones militares; (iii) representar simbólicamente al Estado en sus relaciones internacionales; (iv) tiene injerencia en el nombramiento de los consejos directivos de órganos constitucionales y de la Administración; (v) promulgar las leyes y disponer su publicación; (vi) declarar o prorrogar los estados de excepción constitucional, en la forma dispuesta por la Constitución; (vii) ejercer las demás funciones y atribuciones que establezcan la Constitución y la ley. Adicionalmente, la propuesta contempló la atribución del Presidente de la República, sujeta a refrendo ministerial o con acuerdo del gobierno, de declarar o prorrogar los estados de excepción nacional expresamente contemplados en la Constitución, en los casos y formas prevista por ella. Por otra parte, la propuesta del Instituto Igualdad reserva al Primer Ministro las siguientes funciones: (i) conducir el gobierno; (ii) ejercer la jefatura de la Administración del Estado; (iii) ejercer el mando político estratégico de las policías; c) conducir las relaciones internacionales; (iv) tener injerencia en las nominaciones y, o nombramientos institucionales de los órganos que posean autonomía constitucional y con dirección superior colegiada y paritaria (Corte Constitucional, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Defensoría Penal Pública, Banco Central, Consejo Nacional de la Justicia); (v) nombrar a los ministros del Tribunal Calificador de Elecciones y de los Tribunales Electorales Regionales, que sean de su nombramiento; (vi) velar por la conducta ministerial de los jueces, fiscales y ministros del Poder Judicial, de la justicia electoral y de la Corte Constitucional;

(vii) tener injerencia en el nombramiento de los Ministros de la Corte Suprema, en conjunto con el Senado y previa nominación del Consejo Nacional de la Justicia, en la forma prevista en las leyes; (viii) participar en la función legislativa ejerciendo la iniciativa legislativa, el veto y la sanción de las leyes aprobadas por el Congreso Nacional; y (ix) ejercer la potestad reglamentaria de ejecución de las leyes.

En cambio, la ex Presidenta **Michelle Bachelet** señaló tener dudas sobre que la división entre jefe de Estado y jefe de gobierno pueda ser bien comprendida en la cultura política chilena. Sin embargo, agregó que, de ser establecida dicha división, es esencial que la distribución de funciones entre ambos cargos sea muy clara y definida, porque de lo contrario el choque de poderes, representatividad y de identidad resultante puede ser lapidario para el sistema.

Por su parte, el Ministro **Juan José Ossa** propuso mantener la figura del Ministro del Interior, de forma que éste juegue un rol de coordinación política, pero separada de la misión de velar por la seguridad pública.

La exposición del **Observatorio Nueva Constitución** planteó que el Presidente debiera tener la facultad de disolver, por una sola vez, durante los dos primeros años de su mandato, al Congreso Nacional, y además que se mantenga la facultad del Presidente de designar ministros y también nombrar un ministro coordinador de ministerios sectoriales.

a. Legislación delegada

En la propuesta, **Humberto Nogueira** propuso mantener la delegación de facultades legislativas pero cambiando el titular de su ejercicio, ya que en un sistema semipresidencial es el Primer Ministro quien las ejerce, no el Presidente de la República.

Por su parte, el planteamiento del **Instituto Igualdad** admitió la posibilidad de mantener legislación delegada, señalando que se deben establecer normas para prevenir el abuso de esta atribución y salvaguardar el Estado de Derecho democrático. Para ello, se debe procurar que la ley delegatoria fije los límites materiales, espaciales y temporales de la delegación, la que deberá estar circunscrita siempre a la debida ejecución de las medidas políticas y administrativas previstas en el programa sometido a moción de confianza e investidura del gobierno. Además, la delegación no podrá extenderse a los estatus de nacionalidad y ciudadanía, sistema electoral público o materias comprendidas en las garantías constitucionales o el régimen estatutario y organizacional de la administración pública.

b. Potestad reglamentaria

Para **Humberto Nogueira**, el Presidente debería disponer de potestad administrativa para ejercer sus atribuciones, organizar la estructura y funcionamiento de los servicios públicos dependientes de la Presidencia de la República, como nombrar y remover a los funcionarios que la ley determine como de su exclusiva confianza.

La presentación del **Instituto Igualdad** también estableció que el Presidente de la República pueda disponer de la potestad administrativa para organizar la estructura y funcionamiento del servicio público dependiente de la Presidencia.

José Antonio Viera-Gallo sugirió acotar la potestad reglamentaria autónoma del Presidente y precisar mejor las materias de ley.

c. Nombramientos

Rumbo Colectivo propuso la creación de una “comisión de nombramientos” encargada del nombramiento específico de cargos, la cual pertenecería al Ejecutivo y estaría integrada por miembros estables y miembros ad-hoc.

Humberto Nogueira propuso que el Presidente debiera aprobar el nombramiento del Contralor General de la República, del Fiscal Nacional y de los miembros del Consejo del Banco Central, con acuerdo de tres quintos del Senado, y el nombramientos de los generales y almirantes de las ramas de las Fuerzas Armadas, de conformidad con las regulaciones constitucionales y legales.

Por su lado, el **Instituto Igualdad** sostuvo que el Primer Ministro y el Consejo de Ministros deberían ser nombrados mediante decreto del Presidente de la República con la firma del Ministro del Interior, previa investidura mediante moción de confianza obtenida para sí y el citado Consejo de parte de la Cámara de Diputados, la que deberá concurrir a aprobar por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio el programa de gobierno y las medidas políticas y administrativas de éste, en los términos y plazos que se prevén en la Constitución. Además, el Instituto Igualdad propuso que el Presidente(a) de la República podrá nombrar a:

- El(la) Primer(a) Ministro, previa consulta con los líderes de los diferentes partidos políticos con representación en la Cámara de Diputados y Diputadas, el que deberá obtener la moción de confianza para sí y el Consejo de Ministros, con sujeción al procedimiento y los plazos previstos al efecto en la ley;
- A los embajadores, ministros diplomáticos y a los representantes ante organismos internacionales, con acuerdo del Senado, a proposición del(la) Primer(a) Ministro;
- A los jefes de las ramas de las fuerzas armadas y al Jefe del Estado Mayor Conjunto
- A los miembros del consejo directivo de la Contraloría General de la República, Servicio Electoral, Consejo para la Transparencia, Consejo

Económico y Social y del Consejo de Defensa del Estado, con acuerdo de la mayoría absoluta de los senadores en ejercicio;

- A los y las funcionarios(as) que la ley determine como de su exclusiva confianza.

En la propuesta del Instituto Igualdad, el(la) Primer Ministro podrá:

- Nombrar a los ministros del Tribunal Calificador de Elecciones y Tribunales Electorales Regionales que corresponda.
- Disponer, con consulta al Consejo de Ministros, de las nominaciones y, o nombramientos institucionales de los órganos que posean autonomía constitucional y con dirección superior colegiada y paritaria (Corte Constitucional, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Defensoría Penal Pública, Banco Central, Consejo Nacional de la Justicia).
- Disponer, con consulta al Consejo de Ministros, de los nombramientos de los ministros de la Corte Suprema, previa confirmación del Senado y nominación plurinominal del Consejo Nacional de la Justicia. Los demás nombramientos atinentes al Poder Judicial serán dispuestos por el (la) Primer (a) Ministro (a) previa nominación del Consejo Nacional de la Justicia, en los términos que esta Constitución y la ley establezcan.

Por otra parte, **Carlos Arrué** sostuvo que los ministros (no los subsecretarios) deberán ser nombrados por el Ejecutivo, debiendo jugar un rol en ello el Ministro del Interior. Además, señaló que los funcionarios de confianza deberán estar establecidos por ley.

José Antonio Viera-Gallo propuso restringir y regular mejor la facultad presidencial de designar autoridades.

D. Simultaneidad entre elecciones del Ejecutivo y Legislativo

Arturo Fontaine, Sebastián Soto, el Centro Signos, el Instituto Libertad, Christopher Martínez, el IES, Cristóbal Belloio e IDEA International propusieron que las elecciones parlamentarias se realicen conjuntamente con la segunda vuelta presidencial, a fin de posibilitar la conformación de mayorías parlamentarias para el Presidente. En el caso de IDEA Internacional, cabe señalar que se propuso asimismo bajar el umbral de votación de elección del Presidente en la primera vuelta presidencial, ya que así se daría más incentivos a los votantes para votar estratégicamente y a los líderes políticos para formar coaliciones.

Por su parte, **Chile 21** propuso que las elecciones parlamentarias se realicen inmediatamente después de la elección presidencial para garantizar la convergencia entre la mayoría presidencial y la mayoría parlamentaria. En una línea similar, **Humberto Nogueira** sugirió que las elecciones parlamentarias se realicen noventa días después de las elecciones presidenciales. El ex Presidente **Ricardo Lagos** también se mostró favorable a este diseño, sugiriendo que la elección del Congreso se efectúe veinte o treinta días después de elegido el Presidente de la República, con objeto de facilitar el trabajo legislativo y la creación de mayorías parlamentarias.

En otra línea, el **Observatorio Nueva Constitución** mencionó que, aunque lo sabe impopular, sería conveniente que la segunda vuelta se defina por el Congreso.

E. Control político

1. Acusación Constitucional

El **Instituto Libertad** sugirió mantener la acusación constitucional para resguardar la responsabilidad constitucional de los altos servidores del Estado.

El Senado conocería de las acusaciones constitucionales que la Cámara de Diputados y Diputadas entable en ejercicio de sus atribuciones.

Asimismo, propuso la extensión de la acusación a quienes integran los consejos directivos (y paritarios) de las autonomías constitucionales, debido a ilícitos constitucionales y de relevancia penal y, al mismo tiempo, adaptándolo a la adopción de una estructura dual en el Poder Ejecutivo, como consecuencia de la separación de la jefatura de Estado de la jefatura de Gobierno. Para estos efectos, se debiese mantener los ilícitos constitucionales tradicionales, agregándose al Vicepresidente de la República y al Primer Ministro entre quienes pueden ser pasibles de esta acción. Con todo, la propuesta del Instituto Igualdad excluyó de la legitimación pasiva de la acusación constitucional a los miembros del consejo directivo del Consejo de Defensa del Estado, para prevenir e impedir presiones ilegítimas respecto de quienes dirigen y tienen a su cargo la defensa jurídica de los intereses patrimoniales del Fisco, y, por otra parte, limita el efecto constitucional de la condena impuesta por el Senado, al establecer que los condenados por esta Cámara no podrán desempeñar ninguna función pública de elección popular por el término de cinco años.

Por su parte, **Carlos Arrué** sugirió que las acusaciones constitucionales deben hacer explícito que tratan sobre establecer una responsabilidad política, no penal ni civil. En segundo lugar, sostuvo que las sanciones deben graduarse, manteniendo la sanción de inhabilidad pero pudiendo extenderse de uno a cinco años y, en caso de violaciones a los derechos humanos, colocar un piso no menor de cinco años. Asimismo, sugirió que se agregarse a los subsecretarios a la nómina de acusables. En su opinión, es importante considerar la violación de derechos humanos como causal explícita para la acusación constitucional para autoridades políticas y policiales.

El Ministro **Juan José Ossa** sostuvo que la interpelación y la acusación constitucional deben subsistir (aumentando los umbrales).

2. Otros instrumentos

Humberto Nogueira, desde su propuesta orientada a la conformación de un sistema semipresidencial, propuso un voto de censura constructivo respecto del Primer Ministro, el cual sólo sería operativo en la medida que sea presentado por treinta Diputados e incluya un candidato a Primer Ministro. Si la moción fuese aprobada por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República aceptará la dimisión del Consejo de Gabinete y designará al nuevo Primer Ministro aprobado por la Cámara de los Diputados, y, a propuesta del mismo, a los otros miembros del Consejo de Gabinete, y aceptará el juramento de sus cargos. La votación de la moción de desconfianza constructiva mencionada se debiese concretar no antes de siete días ni después de quince días desde su presentación. No podrán presentarse mociones posteriores hasta transcurridos un año desde el día en que se presentó la primera. Por otra parte, Nogueira propuso que el gobierno pueda solicitar al Presidente la disolución del Parlamento.

Centro Signos propuso que se efectúen elecciones intermedias o bien otorgar la facultad al Presidente la facultad de disolver el Parlamento. El **Instituto Igualdad** planteó asimismo que el Presidente tenga la atribución exclusiva para disolver la Cámara de Diputados y Diputadas, convocando inmediatamente a elecciones parlamentarias generales, las que se realizarán en un plazo no inferior a 30 ni mayor a 45 días, para hacer frente a un conflicto político grave de ésta con el Gobierno o en caso de una cuestión nacional de importancia excepcional, sin que pueda ejercer esta atribución en el último año de su presidencia. Alternativamente, en caso de que no desee disolver la Cámara política del Congreso Nacional, el Presidente podría remover al(la) Primer(a)

Ministro y al Consejo de Ministros de sus funciones, especialmente cuando se produzca la pérdida de la confianza de la mayoría parlamentaria que respalda al Gobierno, encomendando a un(a) nuevo(a) Primer(a) Ministro la formación de gobierno y la obtención de la moción de confianza respectiva. En ese sentido, **Tomás Jordán**, en su análisis de las propuestas de normas presentadas por los convencionales constituyentes, indicó que la facultad de disolver el Congreso o la Cámara Política se encontraba recogida en varias de las propuestas de sistemas de gobierno semipresidenciales.

Respecto al rol de fiscalización de la Cámara de Diputados, **Diego Paulsen** señaló que es necesario darle contenido a la facultad de acordar sugerencias al Presidente por actos de su gobierno, la cual carece de un objetivo concreto. Lo mismo es relevante también para la facultad de solicitar antecedentes al Ejecutivo, la cual carece de operatividad por no existir una sanción asociada al no cumplimiento de los plazos de respuesta por parte del gobierno. Algo similar ocurre con la comparecencia de los ministros de gobierno a la Cámara de Diputados para responder preguntas sobre asuntos propios de su cartera, dado que no existe una sanción para el ministro que no asista o no responda las preguntas. En ese sentido, propuso que una posible sanción sea la pérdida del cargo del ministro que no asista a la Cámara o no responda sus preguntas.

En una línea diferente, el **Ministro Juan José Ossa** propuso atenuar las facultades de fiscalización a la Cámara de Diputados, ya que en su opinión no se justifican y son motivo de pérdida de muchas horas legislativas. Esto se traduciría en el aumento del requisito de firmas para formar una comisión investigadora y en el acotamiento del objeto de dichas comisiones.

F. Mecanismos de participación y de democracia directa

Una cantidad importante de expositores manifestaron sus preferencias por incorporar distintos mecanismos concretos de participación y de democracia directa en la nueva Constitución, formulando propuestas y consideraciones de distinta índole, según se detalla en el cuadro siguiente.

Cuadro N°4: Listado de mecanismos de participación y democracia directa

- Plebiscito de reformas constitucionales
- Iniciativa popular de norma
- Referéndums revocatorios de autoridades
- Referéndums revocatorios de leyes
- Mandato para regulación de ley participación popular
- Consultas indígenas que respeten los modos reales de organización de los pueblos indígenas
- Obligatoriedad de cuenta pública participativa para todas las autoridades del Estado
- Obligatoriedad de audiencias públicas en discusión legislativa
- Evaluación popular de ley
- Consultas ciudadanas
- Instituciones como un Consejo Económico Social, Consejos de Desarrollo Urbano y Consejos de Pueblos Indígenas

En términos generales, la consideración de estos mecanismos se engloba en la idea planteada por **FUNDESCO Chile**, en el sentido que la democracia participativa debe incorporar instituciones que permitan una mayor colaboración de los ciudadanos en la actividad pública, como una estrategia para acelerar la solución de demandas sociales. En este sentido, FUNDESCO Chile dio cuenta de que estos mecanismos contribuirán a combatir el abuso de poder y la corrupción, entendiéndose esto como los principales causantes de desigualdad e injusticia, en la medida que actúen de manera complementaria a

la democracia participativa y la formación ciudadana que debiera promoverse para el éxito de estos mecanismos.

Rommy Morales planteó que para cristalizar una democracia que pueda definirse como república plebeya, se debe dar poder y financiación al pueblo organizado. Señaló que se deben diseñar instituciones de participación territorial vinculante, con poder de propuesta y veto en distintos niveles.

José Antonio Viera-Gallo propuso establecer mecanismos de democracia directa, tales como consultas, plebiscitos y referéndums revocatorios de ley, excepto la revocatoria de los mandatos. Además, propuso la creación de nuevas instituciones de participación con atribuciones acotadas (como el Consejo Económico Social, Consejos de Desarrollo Urbano y Consejos de Pueblos Indígenas).

Gerardo Ramos, del Centro de Pensamiento Atacameño CkunsatTulva (Antofagasta), solicitó que en todo acto de los sistemas políticos de la nación se consideren mecanismos de participación real de las naciones originarias, respetando los modos reales de organización y cuidando que las representaciones surjan desde las bases de esta nación. En su historia como lickan Antay, y en su experiencia como etnia reconocida por el Estado de Chile, y durante la vigencia del Convenio 169, la aplicación del mecanismo existente, la consulta indígena, hasta ahora ha sido un trámite engorroso, sesgado, parcial, espurio, propagandístico y finalmente inútil para realmente considerar sus necesidades y decisiones como nación.

Los docentes de la Universidad Finis Terrae, **Macarena Diez y Enrique Navarro**, propusieron entregar a la ciudadanía diversos mecanismos de participación popular en ejercicio de su soberanía, a través de instituciones de democracia semi-directa. También señalaron que se podría incorporar el referéndum

revocatorio del mandato de las autoridades de votación popular, en la medida que esté sujeto a ciertos requisitos (como el momento en que se ejercer respecto a la duración del cargo, número de firmantes y tipo de autoridades).

El ex Presidente **Ricardo Lagos** se refirió a la necesidad de incorporar nuevos mecanismos de participación ciudadana, en el contexto de la revolución digital y con el objeto de contribuir a la legitimidad de las instituciones. En ese sentido, señaló que la digitalización va a fomentar la creación de nuevas instituciones políticas que permitan que el Estado escuche a los ciudadanos y les permita participar en la toma de decisiones (por ejemplo, en el proceso legislativo). Sin embargo, agregó que es necesario explicar las consecuencias de las decisiones políticas a la ciudadanía y tomar los resguardos y adoptar los diseños adecuados para que los métodos de participación ciudadana no produzcan efectos indeseados.

La ex Presidenta **Michelle Bachelet** sostuvo que es indispensable fomentar la participación ciudadana más allá de la participación en las elecciones. Es clave dar poder de tomar decisiones a la ciudadanía, desde sus territorios. Para ello, la ex Presidenta recalcó la importancia de efectuar una labor de pedagogía sobre el funcionamiento de las instituciones y el proceso constitucional, y su importancia en la vida diaria de las personas.

El Gobernador **Claudio Orrego** señaló que era necesario ampliar la gama de mecanismos de participación ciudadana, de forma que vayan más allá de la realización de plebiscitos o referendos (los cuales, agregó, son muy caros de realizar para las comunas con menos recursos). En ese sentido, señaló que algunas opciones a explorar son la definición de un porcentaje del presupuesto municipal y regional a través de presupuestos participativos, que haya una ley de acceso a la información específicamente para el mundo regional y que

existan instancias de trabajo de verdad participativas (y no meramente nominales, como las actuales).

La **Biblioteca del Congreso Nacional** señaló, en base a su plataforma sistematizadora de los Cabildos realizados el 2016, que la institución política más mencionada fueron los plebiscitos, referendos y consultas, o sea, mecanismos de democracia directa.

Una opinión diferente a las anteriores la manifestó **Ernesto Silva**, quien señaló que es partidario de mejorar los sistemas de representación antes de incorporar sistemas de democracia directa. En su opinión, en estos últimos se requiere igualmente articular a la ciudadanía dispersa, y ese rol lo hacen grupos que no han pasado el filtro de representatividad.

Espacio Público propuso iniciativa popular de ley y reforma constitucional, debiendo el Legislador regular mecanismos sujetos a control del gasto y transparencia, y estableciendo un mínimo de levantamiento de patrocinios (3% a 7% del padrón). Para fortalecer su impacto, la nueva Constitución debería asegurar la tramitación legislativa forzada y la posibilidad de llevar a plebiscito la iniciativa si se rechaza por no cumplir el quórum de aprobación por un margen menor (1%).

Sobre los mecanismos de democracia directa, **Natalia González** señaló que se deben considerar aquellos que favorecen la deliberación. Un ejemplo consiste en que el Congreso pueda poner en consulta una determinada iniciativa legal (como lo hacen los órganos técnicos con sus propuestas de normas), como una instancia para que quienes puedan verse potencialmente afectados por la norma o regulación, o aquellos potenciales otros interesados (fines académicos, expertos, etc.), puedan hacer ver a la autoridad regulatoria pertinente su visión al efecto, efectuando planteamientos no vinculantes a la autoridad, con miras a perfeccionar la propuesta de norma puesta en consulta. Además, se manifestó en contra de aquellos mecanismos que no favorecen la

deliberación y simplifican al extremo decisiones complejas, y los que no sean funcionales a la democracia representativa.

Jeremy Soto y Lissette Soto propusieron la iniciativa popular de ley, el referendo revocatorio y el ombudsperson.

Sobre los mecanismos de democracia directa referidos en el conjunto de las exposiciones, destacan especialmente cuatro mecanismos que fueron nombrados con mayor frecuencia por los expositores, referidos a continuación.

1. Plebiscitos

Rodrigo Díaz, Gobernador Regional de Biobío, señaló que es necesario incorporar el plebiscito como una manera de consulta ciudadana, para que nadie se arrogue la voluntad del pueblo soberano, porque no necesariamente quienes dicen ser las comunidades son la mayoría de las personas y tampoco la tecnocracia tiene la solución a todos los problemas. Señaló que se podría tener una buena vía de solución de problemas permitiendo más participación, ya que los COSOC (Consejo de la Sociedad Civil) están superados.

Pablo Hidalgo y Ana Luz Polleras, de la Confederación de Sindicatos Bancarios, plantearon que se consideren plebiscitos consultivos y vinculantes, impulsados por la sociedad civil.

Norbert Bilbeny, de **Vinculante.cl**, propuso tres mecanismos a nivel nacional: (1) Plebiscitos obligatorios para reformas constitucionales y tratados internacionales de rango constitucional; (2) Plebiscitos de veto ciudadano de leyes, para lo que se requieren 100.000 personas con derecho a voto, y (3) Plebiscitos de iniciativa ciudadana, en los que se requiere apoyo de 200.000 personas o el 1% del padrón, y que se pueda realizar una contrapropuesta a la autoridad. Señaló que entre los beneficios de estas medidas se encuentra la

estabilidad, legitimidad, menor distancia entre ciudadanía y representantes, atención a urgencias de ciudadanía, calidad de cuerpo legal y de otras decisiones, probidad, y establecimiento de un protocolo institucional y pacífico de resolución de conflictos. Su propuesta contempló cuatro plebiscitos anuales, para asegurar su regularidad, como se observa en el sistema suizo.

2. Iniciativa popular de norma

La incorporación constitucional de la iniciativa popular de ley fue sugerida por diversos expositores, tales como la **Casa Común**, la **Fundación Nodo XXI**, las **Municipalidades de Valparaíso y San Antonio**, **Alejandro Olivares, Chile 21**, **Organizando Trans-diversidades**, el **Observatorio Nueva Constitución**, **Rumbo Colectivo**, el **CED**, **FUNDESCO Chile**, la **Asociación de Empleados Fiscales**, **Humberto Nogueira**, **Macarena Diez y Enrique Navarro**, **Javiera Arce**, la **Confederación de Sindicatos Bancarios**, el **Laboratorio Intersectorial de Género**, **Diego Paulsen**, **Ximena Rincón**, la ex Presidenta **Michelle Bachelet**, **Natalia González**, **Miguel Landeros**, **Jeremy Soto** y **Lisette Soto**.

Dentro de las propuestas con mayor grado de desarrollo se encontró la de **Fundación La Casa Común**, la cual señaló que este mecanismo permite que ciudadanos puedan impulsar una reforma legal o constitucional a través de un plebiscito de voto universal, luego de un proceso de recolección de firmas en un determinado periodo de tiempo. Este procedimiento puede llevarse a cabo ante el SERVEL de forma presencial o mediante la firma electrónica usando la clave única. A mayor abundamiento, el proyecto de norma sería propuesto por los solicitantes, pudiendo ser corregido a propuesta del SERVEL. Su constitucionalidad sería revisada previamente por una comisión técnica del Congreso, de forma clara, breve y neutral. El procedimiento se regularía mediante la ley el financiamiento de las campañas electorales y deberá seguir los correspondientes principios de transparencia.

Asimismo, **Organizando Trans-Diversidades** propuso la incorporación de iniciativas populares de ley, mediante la cual se puedan presentar propuestas urgentes, y que obliguen a incorporar esas propuestas en las tablas de discusión dentro de un plazo determinado. El **Colectivo Cabildos Constituyentes** propuso que se lleven a cabo cabildos populares con poder de iniciativa o veto de política pública, así como de iniciativa o derogación de ley. Las **Ilustres Municipalidades de San Antonio y Valparaíso** propusieron que la Asamblea Plurinacional de Territorios pueda generar iniciativas populares de Ley.

Natalia Gonzáles consideró también la incorporación de la Iniciativa popular de ley, introduciendo un umbral (5%) para que ciudadanos con derecho a sufragio puedan presentar ante el Congreso una iniciativa de ley, pero no en materias de iniciativa exclusiva.

Miguel Landeros señaló estar a favor de la iniciativa popular de ley y la participación en las comisiones, pero señaló que el problema práctico es cómo incentivar a la ciudadanía a participar.

Jeremy Soto y Lissette Soto señalaron que hay una serie de principios de la iniciativa popular de ley. Entre ellos se encuentran: (i) principio de participación, que se expresa en permitir la prorrogabilidad del plazo de recolección de firmas, en la participación durante la tramitación parlamentaria, y en la consulta popular para aprobar o desestimar el proyecto; (ii) principio de gratuidad, que involucra el reembolso de los recursos utilizados por los proponentes; (iii) principio de colaboración, que se refiere a corresponsabilidad que comparten el órgano con función legislativa y la ciudadanía; (iv) principio de celeridad, que se vincula al establecimiento de normas que impidan una prolongación de los plazos y eliminación de trámites procesales superfluos u onerosos; (v) principio de impugnación, que se refiere a que los promoventes reclamen las decisiones de los órganos estatales relacionados con la tramitación de la iniciativa; (vi) principio de

representatividad, que garantiza la legitimidad estableciendo un umbral que evite que las iniciativas queden secuestradas en manos de grupos de interés, (iv) principio de publicidad, entendido como dar cuenta del derecho a la información, garantizando una participación oportuna, consciente y responsable. Además, señalaron en su propuesta que podrán proponer la creación, reforma o derogación de alguna ley las y los ciudadanos residentes y chilenos en el extranjero, excluyendo las reformas a tratados internacionales, presupuestarias y de materia penal (en beneficio a autores de crímenes de lesa humanidad). Los requisitos son el apoyo de cien mil firmas, por ciudadanos mayores de 16 años, de al menos cuatro regiones distintas. El período de recolección de firmas es de 9 meses, siendo prorrogable por tres meses, si las firmas superan el 75% al cumplirse el término establecido al momento de iniciar el proceso de recolección. Esta recolección se realizará en página web habilitada por el Servel. Luego de la recolección se realiza una tramitación de admisibilidad, y su resultado podrá recurrirse ante el Tribunal Constitucional. Se establecen 9 meses de tramitación en la Cámara de Diputados y 6 meses en el Senado, luego de lo cual entra en vigencia el proyecto tal como fue ingresado; en estos casos, el Presidente de la República no puede vetar, pero si enviar indicaciones. En el caso de rechazo de la propuesta, se puede promover una consulta popular si los promoventes cumplen con las cien mil firmas.

3. Referéndums revocatorios de autoridades

No obstante de que varias exposiciones dieron cuenta de la preferencia por este mecanismo, solo la propuesta de la **Fundación La Casa Común** lo propuso como un mecanismo que pudiese aplicar para alcaldes y alcaldesas, gobernadores y Presidente. La Fundación propuso como requisito para llamar a referéndum reunir las firmas de un 25% de los votantes de la elección del

representante que busca revocarse, en un periodo máximo de nueve meses desde que se inicia el proceso.

El **Instituto Igualdad** planteó que los parlamentarios deben estar sujetos a la posibilidad de ser revocados en sus sus mandatos cuando, por su gestión o decisiones en la función pública que desempeñan, se produjese la pérdida de la confianza que la ciudadanía del distrito o de la región.

Los docentes de la U. Finis Terrae, **Macarena Diez y Enrique Navarro**, propusieron que se podría incorporar el referéndum revocatorio del mandato de las autoridades de votación popular, en la medida que esté sujeto a ciertos requisitos (como el momento en que se ejercer respecto a la duración del cargo, número de firmantes y tipo de autoridades).

No obstante lo anterior, cabe señalar que tanto **José Antonio Viera-Gallo** como el **Instituto Libertad** tuvieron una posición contraria a los referéndums revocatorios de autoridades. El Instituto Libertad señaló que controvertiría el principio de representatividad por ideas que existe respecto de los parlamentarios. Bajo este presupuesto, los parlamentarios deben responder a las exigencias del bien común de acuerdo a éstas. Por tanto, la amenaza de un referéndum revocatorio puede torcer a las personas que debieran representar el interés colectivo. El problema se agudizaría en un sistema proporcional donde parlamentarios son electos con poca representatividad. En este sentido es preferible los mandatos cortos y el control ciudadano en los votos de la elección siguiente. Sin embargo, en caso de optar por el mecanismo de referéndum revocatorio, habría que exigir un alto umbral de votantes para promover la cuestión y un umbral mayor de electores revocadores para su aprobación, mayor incluso al de la elección.

4. Referéndums revocatorios de normas

Alejandro Olivares señaló que, a fin de atenuar el presidencialismo actual, se debía establecer la posibilidad de convocatoria popular a referéndums para la revocación de leyes. Esto operaría bajo el supuesto de que un grupo de ciudadanos promueva este tipo de acción, para lo cual debe juntar un determinado número de firmas lo que permitirá activar este mecanismo. La propuesta de Olivares se funda en la experiencia comparada, particularmente el modelo uruguayo, señalando que determinaría como efecto una ciudadanía más empoderada, dotándola de una capacidad de movilización capaz de modificar legislación.

También refiriéndose a un referéndum revocatorio de ley, la **Fundación La Casa Común** señaló que éste debiese reunir las firmas de un 10% de los votantes en la última elección de diputadas o diputados, en un periodo máximo de nueve meses desde la entrada en vigencia de la norma en cuestión. Cabe señalar que este mecanismo es propuesto tanto para leyes como para actos administrativos. El 10% se determinará de acuerdo con el alcance de la norma. Así, serán los votantes a nivel nacional para actos administrativos del gobierno central o, por el contrario, los votantes de una determinada región para actos administrativos regionales.

Macarena Diez y Enrique Navarro también propusieron la incorporación de referéndums de ley y referéndums revocatorios de ley (salvo en ciertas materias).

II. Materias de ley y formación de la ley

A. Dominio legal

Respecto al dominio legal, **Humberto Nogueira** propuso establecer las mismas materias actualmente recogidas en la Constitución (dominio legal máximo). Por

el contrario, el **Instituto Igualdad** propuso adoptar un régimen cercano al dominio mínimo legal, aunque con la suficiente completitud para evitar abusos de la potestad reglamentaria por parte del Gobierno y salvaguardar las prerrogativas del Legislativo. Por su parte, el **Instituto Libertad** señaló que no es conveniente establecer delegaciones legislativas amplias al Presidente de la República, al mismo tiempo que no sería necesario porque los demás mecanismos propuestos por ellos aseguran la colaboración del Congreso al trabajo del Presidente de la República.

Gustavo Alessandri, César Rojas y Graciela Correa, de la **Asociación de Municipalidades de Chile**, plantearon que se incorpore con rango constitucional la potestad normativa municipal, a fin de fortalecer la autonomía municipal. Esta potestad permitiría dictar normas generales que pueden producir efectos hacia el interior del municipio, como son los reglamentos, o hacia el exterior, como las ordenanzas. En su opinión, es este último aspecto el que se requiere reforzar, ya que hoy tiene un carácter residual, en relación a todo el sistema legal y normativo. En ese sentido, es necesario darle un reconocimiento expreso, fijando la forma y límites en su dictación.

Por su parte, **Diego Paulsen** advirtió que es necesario revisar la delegación de la facultad legislativa autónoma introducida en la reforma constitucional del año 2005, por cuanto el Ejecutivo tiene la facultad, por sí y ante sí, de dictar textos refundidos de ley, sin que exista ni siquiera la obligación de informar previamente a la Cámara de Diputados.

Kamel Cazor Aliste propuso que la intervención de la potestad normativa presidencial siempre dependa de que una ley haya regulado la materia reservada, no siendo necesaria una habilitación previa para que el reglamento desarrolle la ley posteriormente, pues la potestad reglamentaria de ejecución sería originaria al tener un reconocimiento expreso en la Constitución. Con esto no tendría cabida en el nuevo diseño constitucional, la potestad reglamentaria

autónoma, generando una nueva relación ley-reglamento. En este sentido, propuso establecer una concepción de la reserva como un medio de protección de la supremacía de la ley, en la que el legislador se encuentre habilitado para intervenir en cualquier materia (siguiendo el modelo alemán). Eso sí, se propuso además fijar en la nueva Constitución, a través de reservas generales, que la potestad legislativa resulte irrenunciable en dichas materias reservadas (siguiendo el modelo español en materias de desarrollo de derechos y libertades u organización territorial del poder). Reafirmandose con ello la supremacía de la ley sobre las demás fuentes del Derecho, la cual siempre deberá observar los derechos y principios constitucionales, como asimismo respetar y promover los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. El reforzar la reserva legal supone una garantía normativa de los derechos fundamentales, toda vez que requieren muchas veces una regulación complementaria a su reconocimiento constitucional mediante la remisión a una ley.

Arturo Fermandois propuso que la nueva Constitución establezca explícitamente el principio de que sólo la ley podrá limitar o regular derechos fundamentales. Lo anterior cede en favor del individuo, por cuanto sólo así la regulación y limitación de derechos fundamentales se da en un contexto de discusión democrática, bajo el principio de separación de poderes, con estándares de transparencia, representación y perfeccionamiento. Además, señaló que el principio sugerido ayuda a definir qué materias son de ley y cuáles corresponden a la potestad reglamentaria del Ejecutivo. Asimismo, este principio es concordante con el derecho internacional (Convención Americana de DD.HH. y Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano) y la experiencia comparada (Alemania, España, República Checa, entre otros). Junto con lo anterior, Fermandois propuso mantener: (i) la exigencia constitucional de habilitación constitucional expresa para que la ley pueda restringir o limitar los derechos; y (ii) la garantía de protección de la esencia de los derechos frente a las limitaciones o regulaciones establecidas por ley.

Por último, señaló que necesario que la nueva Constitución defina una competencia jurisdiccional específica para resolver las controversias que nazcan de la aplicación del principio sugerido (por ejemplo, el Tribunal Constitucional, la Corte Suprema u otro organismo).

B. Iniciativa legislativa

Respecto de este punto existió un debate sobre las distintas formas de regular la iniciativa de ley, a nivel del Ejecutivo, Legislativo y a lo previamente visto respecto de la iniciativa popular de ley.

Respecto de la iniciativa legislativa del Ejecutivo, **Valeria Palanza** planteó que existe una excesiva concentración horizontal en el Ejecutivo respecto al Legislativo, por cuanto las iniciativas legislativas exclusivas del Ejecutivo son muy extendidas, lo cual requiere ser repensado en orden a superar las deficiencias del presidencialismo actual. De esta forma, propuso que la iniciativa legislativa sea compartida entre el Ejecutivo y Legislativo.

A partir de un diagnóstico similar, **Rumbo Colectivo** propuso que la iniciativa de ley sea compartida entre el Legislativo y el Ejecutivo, siendo este último el principal legislador, en caso de contar con mayoría parlamentaria.

Por su parte, **Sebastián Soto** planteó establecer materias de iniciativa exclusiva parlamentaria, para que el Ejecutivo deba legislar con participación de los parlamentarios. Por el contrario, **Christopher Martínez** propuso discutir materias en que se entrega iniciativa legislativa exclusiva al Presidente de la República.

Por otro lado, **Humberto Nogueira** señaló que el Presidente debiera tener iniciativa de reforma constitucional, mientras que el Primer Ministro podría concurrir a la formación de las leyes de conformidad con la Constitución, ejercer la iniciativa de ley y la iniciativa exclusiva de ley, previa aprobación en

Consejo de Gabinete. Sin embargo, propuso que le eliminaran las atribuciones exclusivas de disposiciones referentes a negociación colectiva e instituciones de seguridad social. Asimismo, propuso que los parlamentarios también tengan iniciativa de ley.

A su vez, el **Instituto Igualdad** postuló que el Primer Ministro podría ejercer las atribuciones legislativas directas y exclusivas en el campo de competencia de ley y en el procedimiento de formación de la ley, disponer del ejercicio de facultades legislativas delegadas, y las demás atribuciones constituyentes previstas en la Constitución. Además, planteó que la potestad legislativa debe residir principalmente en la Cámara de Diputados. En una línea similar, el **Instituto de Asuntos Públicos** planteó que el Congreso debe tener un rol co-legislador.

Por su lado, **Alejandro Olivares** y **Carlos Arrué** plantearon que debe existir un número muy reducido de materias de iniciativa exclusiva del Presidente. El último planteó que las mismas deben reducirse a materia tributaria (con una contra excepción tratándose de iniciativas tributarias relacionadas con la base imponible y los hechos gravados); iniciativas que abordan conflictos armados; y materias de atención al desabastecimiento.

El docente de la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo, **Ernesto Silva**, propuso que deben mantenerse las materias de iniciativa exclusiva del Presidente para reforzar la responsabilidad fiscal y el cuidado para que el proceso legislativo no se transforme en un intercambio de beneficios entre el votante y el parlamentario.

En una línea similar, **Diego Paulsen, Presidente de la Cámara de Diputados**, es de la opinión que, salvo en relación con la negociación colectiva, se debe mantener las materias de iniciativa exclusiva del Ejecutivo, pero sujeto a una reforma. En ese sentido, propuso estudiar que la iniciativa presidencial sea

única, de forma de morigerar el hiper presidencialismo actual, fomentar la cooperación entre actores políticos y creando las circunstancias para que el Presidente tenga que conformar instancias pre legislativas con los distintos actores políticos y parlamentarios para la presentación de las iniciativas. Respecto a la presentación de proyectos de ley por parte de parlamentarios, Paulsen propuso eliminar la limitación del número de diputados necesarios para presentar un proyecto.

Los docentes de la Universidad Finis Terrae, **Macarena Diez** y **Enrique Navarro**, propusieron que el Congreso tenga iniciativa legislativa, siempre y cuando existan mayores mecanismos de control y fiscalización respecto a sus miembros (actualmente sólo existe el requerimiento ante el Tribunal Constitucional por inhabilidades).

El **Ministro Juan José Ossa** propuso un período de vacancia previo a las elecciones en que no se puedan presentar proyectos de ley. Asimismo, señaló que se pueden establecer materias de iniciativas exclusiva del Parlamento, por ejemplo, en materias de gobierno local y nombramientos. Además, dado que entre bancadas del mismo partido en las distintas Cámaras existen rivalidades, señaló que sería interesante pensar en implementar iniciativas exclusivas por Cámara.

Fabían Flores y **Rodrigo Espinoza** propusieron eliminar la iniciativa legislativa exclusiva del Presidente, excepto en materias de presupuesto nacional, en caso de que se diseñe un presidencialismo atenuado.

Pablo Hidalgo y **Ana Luz Polleras** de la **Confederación de Sindicatos Bancarios** plantearon la factibilidad de que el Parlamento pueda elaborar todo tipo de proyectos de ley, incluidos los con gasto fiscal.

Miguel Landeros planteó que el Presidente debiera tener iniciativa exclusiva pero que sea única, que no tenga iniciativa en las demás materias, esto le obliga a vincularse a sus coaliciones.

Verónica Figueroa Huencho planteó el reconocimiento de distintas formas de origen de las leyes, incluyendo la iniciativa popular (indígena o no indígena), los que podrán tener la opción de participar en su debate. Esto requiere claridad, transparencia y dispositivos de información claros para dar legitimidad democrática al proceso.

C. Iniciativa presupuestaria y ley de presupuestos

En esta materia, **Rumbo Colectivo** propuso que la iniciativa presupuestaria sea exclusiva del Ejecutivo. **Humberto Nogueira**, dentro del marco de su propuesta semipresidencial, propuso mantener la disposición constitucional vigente, sólo determinando el cambio del titular que desempeña la tarea, que ya no sería el Presidente de la República sino el Primer Ministro como Jefe de Gobierno. En esta misma línea, el **Instituto Igualdad**, dentro del mismo marco que el anterior, planteó que, debido a que la dirección y conducción política del Gobierno corresponde al(la) Primer(a) Ministro, se reconoce a la Jefatura de Gobierno una iniciativa legislativa exclusiva en materias relativas al régimen económico, social, laboral, administrativo, financiero, presupuestario y fiscal. De esta forma, se asegura una conducción unificada en la implementación del programa de gobierno a través de políticas públicas que sean consonantes con dicho programa, donde el Senado participe revisando el proyecto de ley de presupuesto.

Sebastián Soto planteó que se mantenga la iniciativa de gasto en el Ejecutivo, de forma de que la “billetera fiscal” esté en una sola mano. De forma similar, **Fabián Flores** y **Rodrigo Espinoza** señalaron que debía mantenerse la iniciativa

exclusiva en materia de presupuesto nacional, y que se debe fomentar una negociación entre Ejecutivo y Legislativo en esta materia.

Los docentes de la Universidad Finis Terrae, **Macarena Diez** y **Enrique Navarro**, defendieron la iniciativa exclusiva en materia presupuestaria, fundada en la tradición constitucional chilena. Dicha tradición ha llegado a la solución actual con el objetivo de establecer un sistema coherente de gasto que permita al Ejecutivo dar cumplimiento a la política de financiamiento que considere adecuada para cumplir con su programa de gobierno, en armonía con su calidad de Jefe de Gobierno. En el mismo sentido, se buscó evitar la extrema generosidad en materia de gastos por parte de los parlamentarios, sin perjuicio de que su deliberación es relevante para efectos de la aprobación de la ley de presupuesto.

Ernesto Silva propuso mantener la iniciativa exclusiva del Presidente para reforzar la responsabilidad fiscal y evitar que el proceso legislativo se transforme en un intercambio de beneficios entre el votante y el parlamentario.

El **Ministro Juan José Ossa** señaló que no se debe retroceder en la iniciativa exclusiva del gasto del Ejecutivo. La alternativa va a llevar a que se use dinero para la reelección.

Diego Paulsen se mostró partidario de mantener una iniciativa exclusiva del Presidente reformada (según se explica en el título precedente), agregando que, como medida compensatoria, es indispensable volver a la más rigurosa legalidad del gasto, de forma que no se pueda aprobar ningún gasto sin que la ley lo faculte. Por tanto, señaló que se debe terminar con ciertas prácticas actuales, conforme a las cuales a pesar de que el Congreso Nacional aprueba los gastos a través de la ley de presupuesto, a partir del primero de enero del año siguiente éste puede quedar supeditado a otra normativa que le permite al

Ejecutivo cambiar, casi sin control, los gastos previamente establecidos en la ley de presupuesto.

Ximena Rincón señaló que es esencial mantener la iniciativa exclusiva del Ejecutivo respecto a aquellos proyectos de ley que impliquen gasto público. Rincón agregó que incluso aquellos proyectos que no impliquen gasto y que sean de interés del Ejecutivo, debieran ser presentados, en un trabajo colaborativo, a través de los parlamentarios de la coalición gobernante.

El ex Presidente **Ricardo Lagos** recalcó la importancia de que en el Congreso exista una dirección de presupuesto tan importante como la que existe en el gobierno, con capacidad técnica para evaluar proyectos y que sirva como contrapeso a la DIPRES en la tramitación de proyectos, especialmente el presupuesto. Con este sistema, los parlamentarios podrían introducir proyectos legislativos que impliquen gastos, pero el cálculo y definición de dichos gastos se hace por la oficina de presupuesto de la cámara respectiva, la cual debe asimismo estudiar cómo se va a financiar cada proyecto. Si se va a financiar con rentas generales de la nación, el proyecto queda para ser admitido en el próximo presupuesto de la nación. Lo anterior puede permitir una igualdad en la equivalencia técnica y una mayor simetría en el debate entre el gobierno y el Legislativo. Por su parte, la ex Presidenta **Michelle Bachelet** se refirió a la mencionada propuesta del ex Presidente Lagos, mostrándose abierta a la iniciativa de ley que implique gasto por parte del Congreso, en la medida que se asegure una cierta coherencia presupuestaria, de forma que los proyectos no sean motivados únicamente por razones particulares que generen un gasto presupuestario que el país no pueda solventar.

Natalia González señaló importante considerar que la iniciativa exclusiva del Presidente no es una creación de la Constitución vigente y sus modificaciones posteriores, sino una tradición constitucional y legislativa chilena, y destacó la

necesidad de mantener esta atribución, independiente del sistema político que se acuerde finalmente. Quien tiene la responsabilidad tiene la atribución, para un manejo fiscal prudente y responsable, bajo cualquier sistema de gobierno. El Ejecutivo es el responsable de cuánto se gasta, de cómo se gasta y cómo se financia y es el mejor preparado para sostener la herramienta. Respecto del presupuesto de la nación, señaló que, como resultado de nuestra propia historia económica y social, la Constitución debiera otorgar al Poder Ejecutivo las mayores atribuciones en este proceso, esto es, la capacidad de determinar los ingresos y gastos públicos contenidos en la Ley de Presupuestos, mientras el Congreso solo puede aprobar o reducir los gastos contenidos en dicho proyecto de Ley, salvo los que estén establecidos por una ley permanente. Esta distribución de capacidades busca la coherencia con el principio de Responsabilidad Fiscal y el de Iniciativa Exclusiva del Presidente. Se pueden incorporar procedimientos que concedan al Congreso una mayor incidencia en la discusión y otorgar condiciones para una discusión y análisis más profundo y con mejor información: (i) podría otorgarse al Congreso Nacional la posibilidad de iniciar la discusión de proyectos de ley en materias de iniciativa exclusiva, pero con la restricción de que la iniciativa sólo pueda ser aprobada si cuenta con el patrocinio del Ejecutivo, para el cual cuenta con un período de tiempo acotado (para evitar conflicto) tras lo cual se archiva, y no podrá presentarse ni aprobarse en períodos de campaña; (ii) que todo aumento de gasto propuesto por el Congreso debe venir acompañado de una disminución, del mismo monto e incluido en dicha propuesta, en otra línea de la misma partida, de forma de acotar el monto total del gasto. En caso contrario, el presidente de la comisión o subcomisión respectiva debe declarar como rechazada la indicación presentada. Por otro lado, propuso incorporar al proceso presupuestario los principios de transparencia y rendición de cuentas del gasto público, que incluya información referida al desempeño y resultados de los programas. La ley de administración financiera del Estado establecerá las obligaciones en esta materia. Con ello se pretende que el debate sobre el presupuesto cuente

con toda la información disponible, dejándole al legislador la especificación concreta de las obligaciones en dicha materia. Además, señaló que debieran explicitarse anualmente los objetivos del gasto público (nacional) y asociarlos al gasto. Asimismo, planteó aumentar en 30 días el plazo para su tramitación, para entregar más tiempo para su deliberación y aprobación. Por ello, planteó adelantar el ingreso del proyecto de ley a cuatro meses antes de la fecha en que debe empezar a regir. Por último, propuso la creación de una unidad u oficina en el Congreso Nacional, profesional y técnica, dedicada a estudiar y asesorar en materia de costos fiscales de las iniciativas de ley, Ley de Presupuestos y a la realización de informes de impacto regulatorio de mociones parlamentarias.

D. Poder de agenda (urgencias)

Andrés Dockendorff expuso que será relevante el rol que se le pueda atribuir a la calificación de urgencias que pueda hacer el Parlamento, puesto que dentro del grupo de mociones que presentan los parlamentarios, y que logran transformarse en ley, cerca de un 80% recibió urgencia por parte del Ejecutivo.

Valeria Palanza sugirió que las urgencias deben ser repensadas por cuanto impactan directamente en el poder de agenda, siendo necesario superar las deficiencias que presenta la excesiva concentración de poder horizontal que posee actualmente el Ejecutivo.

Sebastián Soto planteó que el poder de agenda sea compartido entre el Ejecutivo y Legislativo (oficialismo y oposición). En una línea similar, **Alejandro Olivares** y **Christopher Martínez** plantearon la necesidad de repensar las formas en que operan las urgencias para atenuar el presidencialismo actual, moderando el dominio del Ejecutivo en las urgencias.

Rumbo Colectivo propuso que el Gobierno sea el principal controlador de la agenda legislativa. Desde un sistema de gobierno semipresidencial, **Humberto**

Nogueira propuso que el Primer Ministro sea quien reemplace al Presidente de la República en la determinación y calificación de las urgencias. Por su parte, el **Instituto Libertad** planteó que el Presidente de la República siga pudiendo decretar las urgencias, pero que sean calificadas por el propio Congreso. Una idea similar fue propuesta por el **Instituto Igualdad**, que sugirió encomendar a la Cámara de Diputados y Diputadas calificar las urgencias, a partir de la determinación efectuada por el Gobierno.

Carlos Arrué propuso que se establezca una urgencia parlamentaria que permita al Congreso decretar todos los tipos de urgencias, salvo la discusión inmediata. Asimismo, sugirió que se establezca una urgencia popular, dando la posibilidad de crear una urgencia de ley en virtud de una solicitud ciudadana. En tercer lugar, propuso mantener una urgencia gubernamental, establecida por el Presidente.

Julieta Suárez-Cao invitó a pensar en distintos mecanismos para que la cámara baja pueda representar urgencias a la cámara alta o tenga un doble voto para insistir en propuestas que sean rechazadas en esta última.

En el manejo de las urgencias, el **Ministro Juan José Ossa** propuso que el Ejecutivo debe tener un compromiso regulado de coordinar las urgencias y tablas con el Parlamento.

Por su parte, **Diego Paulsen** señaló que actualmente las urgencias muchas veces no se cumplen. Por tanto, con el fin de que se conviertan en un trámite efectivo y real que promueva la formación de buenas políticas públicas, propone aumentar los plazos de las urgencias e imponer sanciones a su incumplimiento. Dichas sanciones incluyen un mecanismo de silencio positivo (si no se cumplen las urgencias, los proyectos de ley se entienden aprobados en los mismos términos presentados por el Ejecutivo) y sanciones directas a los miembros de la Cámara incumplidora (incluso la pérdida del cargo del Presidente de la misma).

Asimismo, propuso que las urgencias del Ejecutivo se limiten a los proyectos de ley iniciados por el mismo, y no a aquellos iniciados por mociones parlamentarias. Respecto a éstos, sugirió analizar la posibilidad de que la mesa de la Cámara de origen tenga la facultad de darles urgencia.

En una línea similar, **Ximena Rincón** señaló que es necesario regular adecuadamente las urgencias legislativas, de forma de evitar la inactividad parlamentaria, garantizar el avance de un proyecto de ley y al mismo tiempo asegurar la discusión rigurosa de los mismos. En ese sentido, en su opinión se deben establecer plazos razonables para que los proyectos sean discutidos en la cámara revisora, junto con el silencio positivo como sanción al incumplimiento de dichos plazos (aprobándose el proyecto en los términos presentados por la cámara de origen).

Natalia González propuso una programación legislativa en la que se indique una fecha de término, y se propongan fechas para la tramitación en cada una de las fases y procedimientos de un proyecto (negociación entre Presidente de la República y Congreso en caso de reprogramación). También señaló la posibilidad de limitar el número de urgencias que el Ejecutivo puede disponer por comisión, de manera de no recargar en demasía el trabajo en comisiones y que finalmente las urgencias terminen en letra muerta. Propuso, además, que cualquiera de las Cámaras pueda acordar que el plazo de la urgencia de un proyecto quede temporalmente suspendido mientras estén pendientes, en la Comisión que deba informarlos, dos o más proyectos también con urgencia. Si no se cumple con los plazos de las urgencias, el proyecto de ley se entenderá despachado por esa comisión y debe verse en la sesión próxima en la sala para su despacho.

E. Proceso de formación de la ley

Si bien no existieron exposiciones que abordaran integralmente el proceso de formación de la ley, varios expositores se refirieron a aspectos particulares relacionados con esta materia.

Humberto Nogueira propuso mantener las disposiciones actuales de los artículos 70 y siguientes de la actual Constitución, eliminar las leyes orgánicas constitucionales, pasando dichas materias a ser reguladas por leyes de quórum calificado.

Por su parte, el **Instituto Igualdad** planteó que la potestad legislativa es residenciada en la Cámara de Diputados y Diputadas, correspondiéndole la discusión, aprobación y despacho total de los proyectos de ley iniciados por mensaje del Gobierno o moción parlamentaria, mediante un procedimiento de doble discusión que será regulado en la ley y los reglamentos parlamentarios.

El **Colectivo Cabildos Constituyentes** propuso que los cabildos puedan efectuar propuestas de ley como mandatos simples vinculantes, luego de obtener una mayoría de adhesiones en la red de cabildos.

Marcela Ríos y Felipe Ajenjo plantearon que es debe ser obligación someter cualquier propuesta de materia indígena al debido proceso de consulta indígena.

Por su parte, **Diego Paulsen** se refirió a tres aspectos puntuales del proceso de formación de la ley: (i) respecto a los trámites legislativos, sugiere que la cámara de origen de un determinado proyecto de ley tenga la potestad de insistir respecto a la aprobado en el primer trámite constitucional en caso que existan cambios a dicho proyecto por parte de la cámara revisora; (ii) en relación al trámite de promulgación de la ley, sugiere que cuando el proyecto a promulgar proviene de una moción parlamentaria (y no de un mensaje Presidencial), sea el propio Congreso (y no el Ejecutivo) quien efectúe el

trámite de promulgación; y (iii) que debe existir una comisión de personas expertas en cada Cámara para revisar y decidir la admisibilidad técnica de los proyectos de ley, de forma que dicha discusión no quede sujeta a la discusión político del pleno de cada Cámara.

En relación al último punto, **Ximena Rincón** destacó la necesidad de que exista un mecanismo previo de control de inadmisibilidad, que sea sancionado políticamente y que se respete. Asimismo, Rincón recomendó establecer que el Senado cumpla la función de cámara revisora de los textos aprobados en la Cámara de Diputados, la cual siempre actuaría como cámara de origen (salvo ciertas excepciones legales). En ese sentido, el Senado sólo podría perfeccionar o subsanar vacíos que presenten las disposiciones aprobadas por la primera cámara, salvo tres excepciones: (i) el Senado actúa como cámara espejo en la tramitación de la Ley de Presupuestos (como garantía para que los territorios estén representados en la discusión de la distribución presupuestaria de los recursos públicos); (ii) el Senado actuaría como cámara de origen en los proyectos de ley o reforma constitucional relativos a la organización, funciones y fuentes de financiamiento de los gobiernos territoriales, a la administración del Estado o a los derechos de los pueblos originarios; y (iii) el Senado funcionaría como cámara de origen en proyectos que concedan indultos generales y amnistías y que fijen las normas generales para ejercer la facultad del Presidente para conceder indultos particulares.

El ex Presidente **Ricardo Lagos** sugirió que las materias propias de la representación política ingresen al trámite legislativo vía la Cámara de Diputados, mientras que aquellas propias de la representación territorial (como la descentralización) lo hagan por la Cámara Alta. Luego de terminada la tramitación en la cámara de origen, los proyectos de ley deben pasar a la otra cámara, la cual debe revisarlos, opinar y decidir si aprobarlos o mandarlos de vuelta a la cámara de origen, donde terminaría la tramitación de la ley en caso

de haber acuerdo. Si no hay acuerdo entre las cámaras, el proyecto se va a comisión mixta y luego termina su tramitación. De esta forma, la idea es eliminar el último trámite del proceso actual (la segunda visita a la cámara revisora), con lo que se agilizaría el proceso legislativo.

Por su parte, **Danielle Zaror**, propuso distintas medidas distinguiendo entre la etapa prelegislativa, la de tramitación legislativa y la de evaluación legislativa. En la etapa prelegislativa señaló: (i) que se establezca una instancia robusta de participación ciudadana, para que se sepa qué y con quién se está trabajando; (ii) que se establezcan evaluaciones ex ante para todas las regulaciones, y en distintos efectos, no sólo productividad; y (iii) que se incorpore la iniciativa popular de ley para atender temas urgentes que han sido relevados por la ciudadanía. En la etapa de tramitación legislativa, Danielle Zaror propuso: (i) generar una comisión especial de iniciativas ciudadanas que dé trámite a las iniciativas populares y evite que se diluyan en las agendas de las otras comisiones; (ii) generar comisiones bicamerales para la tramitación de proyectos de leyes relevantes y urgentes; (iii) simplificar la tramitación de ciertos proyectos de ley de fácil despacho; (iv) establecer una comisión de armonización legislativa; (v) usar los mecanismos como el Congreso virtual, en particular lo que tiene relación con la retroalimentación; (vi) establecer mecanismos de control externo, como lo es la Comisión de Ética de la Convención; (vii) devolver la tramitación de la legislación a un funcionario y no a un parlamentario. Finalmente, en la etapa de evaluación legislativa, planteó: (i) diseñar mecanismos de seguimiento y evaluación con indicadores cualitativos y cuantitativos, que permitan una evaluación objetiva, continua y transparente; (ii) que se retome el control sobre el corpus regulatorio, por lo que al dictar una ley se deroguen las normas equivalentes, y (iii) que se cree una comisión especial de evaluación de la ley que tramite las correcciones o mejoras. Respecto a cómo traducir esto a nivel constitucional, indicó que se puede reconocer la etapa de

evaluación previa y posterior, y que se contemple la participación ciudadana en el proceso legislativo (en lo relativo a iniciativas y mecanismos).

Ignacio Schiapacasse y Carlos Tromben señalaron que, de tener una cámara, ésta debe considerar de forma obligatoria la discusión general o por ideas, y de tener un sistema bicameral, lo importante es cambiar la simetría del sistema actual para evitar las descoordinaciones actuales, las dificultades excesivas del gobierno en la tramitación cuando no tiene mayoría, entre otras complicaciones. Asimismo, señalaron que es importante que se generen y garanticen mecanismos participativos y democráticos, y se procure garantizar un proceso legislativo transparente y participativo, un proceso de formación de la ley que incluya a los territorios criterios de plurinacionalidad, y mecanismos de democracia directa.

Natalia González señaló la necesidad de que iniciativas legales que causen impacto regulatorio sean acompañadas de informes de impacto y coherencia. Asimismo, incorporar el requerimiento de evaluación de la ley (ex post) y dejar a la ley la regulación de detalle. Propuso dejar sentado el principio y estructura general para institucionalizar a través de la ley un sistema de evaluación legislativa, cuyo objetivo sea medir el impacto de las leyes, su eficacia en el cumplimiento de objetivos de política pública (hoy realizado por DIPRES y el Ministerio de Desarrollo Social, pero acotado a la esfera de sus competencias, y por el Departamento de Evaluación de la Ley de la Cámara de Diputados, pero que cuenta con capacidades y recursos limitados). Respecto de la tramitación, propuso que las indicaciones a un proyecto de ley puedan presentarse en una oportunidad pública y conocida por todos, como ocurre en el Senado. Ello para evitar dilaciones innecesarias y contribuir a la publicidad y transparencia del proceso legislativo.

Hernán Viguera Figueroa planteó la necesidad de establecer un proceso de formación de la ley que dé cuenta de un debido proceso sustantivo, teniendo en cuenta aspectos de fondo, valorando la adecuación de los proyectos al interés general dado por los principios y valores constitucionales, utilizando un criterio de sostenibilidad, ponderando el sacrificio que cada proyecto implica para la promoción de otros derechos fundamentales mediante proyectos alternativos, y evitando que los proyectos de ley tengan gastos innecesarios o desproporcionados. En ese sentido, una opción es establecer oficinas especializadas que analicen los proyectos de ley en base a criterios técnicos y científicos.

Rodrigo Mujica señaló que es crucial que el proceso de formación de la ley tenga un enfoque sistémico que considere evidencia y diversas dimensiones de objetivo, participación de actores involucrados y capacidad de evaluar impacto, todo lo cual es complementario a la decisión política de adoptar una normativa. En atención de lo anterior, propuso las siguientes definiciones que debieran incluirse en la nueva Constitución: (i) establecer mecanismos y reglas preestablecidas de análisis de mérito de los proyectos de ley, enmarcándose esto dentro de un debido proceso; (ii) establecer orientaciones sobre las capacidades e instituciones que deben instalarse en el Estado y en los legisladores para asegurar estándares del debido proceso de formación de leyes (para lo cual se propone fortalecer instituciones como agencia de calidad de políticas públicas, Biblioteca del Congreso Nacional, entre otros); (iii) consagrar una directriz obligatoria para que el legislador analice ex-ante (sea el ejecutivo o el parlamento, según quien sea el autor de iniciativa) y ex-post el impacto regulatorio de los proyectos de ley (lo que solo deberá realizar el ejecutivo); y (iv) regular el ámbito de participación de expertos, actores involucrados, agentes regulados y sociedad civil en el proceso legislativo y en la evaluación ex-post.

Jaime Rojas Castillo propuso incluir dentro del proceso de formación de la ley un control de convencionalidad, el cual debe ser comprendido como mecanismos para la protección de derechos fundamentales consagrados en cartas internacionales de derechos humanos, particularmente para hacerlos efectivos. A partir de lo cual el legislador asumiría un rol importante en materia de protección de derechos humanos, particularmente en la garantía para el pleno goce de derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, especialmente aquellos en favor de los colectivos históricamente excluidos. En este contexto se expone que una consagración de este control en la nueva Constitución supondría determinar el actuar de los poderes del Estado de cara a la protección de estos derechos.

Desde otra perspectiva, **Claudio Santander**, docente del Instituto de Filosofía de la Universidad Católica de Chile, presentó argumentó en favor de los derechos de las futuras generaciones y la importancia de otorgarle un rango constitucional a la consideración de los intereses y derechos de las futuras generaciones mediante la introducción de un mecanismo procedimental en la formación de ley mediante una regla sub-mayoritaria. Esta regla le da prerrogativas a minorías en la legislatura para aplazar, llamar a referéndum o control democrático un proyecto de ley que pueda razonablemente afectar los intereses y derechos de las futuras generaciones. Esta regla evita el cortoplacismo político, establece agenda, promueve calidad de la deliberación en materias de justicia intergeneracional, promueve compromiso de la ciudadanía, responsabilidad social y rendición de cuentas de minorías intergeneracionales.

F. Quórum

Respecto de los quórum, **Le Foulon** y **García-Huidobro** del CEP advirtieron que, por una parte, con mayoría simple las preferencias de minorías pueden conseguir de forma más sencilla una coalición política para derogar o repeler medidas que les desfavorecen. Por otra parte, con la supermayoría, se hace más difícil que una minoría perjudicada construya coaliciones políticas.

Carlos Arrué planteó que deben establecerse tres tipos: mayoría de los presentes en la sala, mayoría absoluta (que operaría como regla general) y tres quintos para ciertas materias establecidas taxativamente. Por su parte, el **Observatorio Nueva Constitución** señaló que las votaciones en el Congreso deberían regirse por dos tipos de quórum: mayoría simple y mayoría absoluta.

El **Ministro Juan José Ossa** señaló que deben existir los quórum supra mayoritarios, al menos para los órganos de control y la separación de poderes. **Diego Paulsen** indicó que existe un consenso en la necesidad de revisar los quórum de aprobación de las leyes, de forma de que los quórum supra mayoritarios pasen a ser una excepción. Por su parte, **Ximena Rincón** señaló que se deben suprimir los quórum supra mayoritarios, por cuanto son ajenos a la tradición constitucional chilena y atentan contra la eficacia y velocidad del proceso legislativo. De forma similar, el ex Presidente **Ricardo Lagos** señaló que, salvo por la aprobación de reformas constitucionales, los quórum de aprobación deberían ser de mayoría simple.

En una materia relacionada, la **Gobernadora Regional de Aysén, Andrea Macías**, destacó el caso alemán, en el cual los legisladores tienen dos votos (como persona y como conglomerado), lo que contribuye a evitar pugnas entre el Ejecutivo y el Parlamento. El ex Presidente **Ricardo Lagos** también se manifestó abierto a explorar este sistema con el fin de fortalecer los partidos políticos.

Verónica Figueroa Huencho se manifestó a favor del establecimiento de quórum más simples, reservando quórum calificados principalmente para materias constitucionales.

En una materia relacionada, **Miguel Landeros Perkic**, Secretario de la Cámara de Diputados y Diputadas, alertó sobre el problema que significaría el mecanismo de las abstenciones, señalando que pueden ser un engaño a la ciudadanía si se suman a la mayoría.

G. Veto del ejecutivo

Humberto Nogueira planteó que el Primer Ministro, como Jefe de Gobierno, debería poder ejercer el derecho de veto suspensivo parcial o total, que puede ser aditivo, supresivo o sustitutivo, en el marco de las mismas reglas hasta ahora vigentes. En esta línea, el **Instituto Igualdad** admitió la misma posibilidad, pero no dio mayores detalles.

Por el contrario, tanto **Valeria Palanza** como **Alejandro Olivares** propusieron que para atenuar el presidencialismo actual y sus deficiencias, existe la necesidad de repensar las formas en que operan los vetos del Ejecutivo. En este sentido, **Rumbo Colectivo** propuso eliminarlo, pues no se justifica en el marco de una propuesta de sistema que propone la fusión de poderes Ejecutivo y Legislativo.

Por su parte, **Carlos Arrué** planteó que se debe reformular la facultad de veto legislativo, indicando que se puede establecer que la Asamblea Legislativa pueda insistir en un proyecto por mayoría absoluta de sus miembros contra el veto del Ejecutivo, y que el Presidente sólo pueda vetar dentro de plazos acotados y sobre ciertas materias previamente establecidas.

Fabían Flores y Rodrigo Espinoza propusieron, para el caso de presidencialismo atenuado, que se rebaje el quórum para que se pueda reposicionar un proyecto de ley vetado por el Presidente. Por su parte, **Diego Paulsen** sugirió que la facultad de veto del Presidente se limite únicamente a vetos generales. **Miguel Landeros** propuso que el veto debe ser muy acotado, porque altera la representación.

H. Control de constitucionalidad

En cuanto al control de constitucionalidad, **Rumbo Colectivo** propuso la eliminación del control preventivo. Asimismo, **Organizando Trans-Diversidad** propuso la eliminación del Tribunal Constitucional o del control preventivo de constitucionalidad, tanto por ser un obstáculo adicional a los tiempos, como por la falta de democracia en la composición de estos órganos. Por el contrario, **Humberto Nogueira** planteó que el Presidente tenga facultad de activar el control de constitucionalidad, ante el Tribunal Constitucional, en forma preventiva o reparadora respecto de preceptos legales, normas administrativas, reglamentos parlamentarios, autos acordados de tribunales superiores de justicia o de tribunales especiales que considere inconstitucionales.

Por su lado, **IDEA International** señaló que debiese apuntarse a mantener los organismos de control que ya existen, pero debe reorientarse al control del ejercicio de las facultades presidenciales, lo cual se logra por medio de la eliminación del control previo de constitucionalidad sobre la legislatura, acotando solo a los tratados que firme el Ejecutivo y las medidas de emergencia.

Ximena Rincón señaló que se debe prescindir del control preventivo y obligatorio de constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales, por cuanto tiende a ralentizar y hacer menos eficaz el proceso legislativo.

Miguel Landeros señaló ser partidario del control constitucional, pero no bajo el modelo del actual Tribunal Constitucional, por ser un subsidio de la política.

III. Estado Plurinacional y libre determinación de los pueblos

A. Consideraciones generales

Fabián Flores y **Rodrigo Espinoza** señalaron que cualquiera sea el régimen político, debe contener el principio de plurinacionalidad. En el mismo sentido, la **CUT**, el **Colectivo Cabildos constituyentes**, **Trinidad Parra**, **Carlos Arrué** y la **Fundación Gestión por el Desarrollo** plantearon la necesidad de que se consagre un Estado Plurinacional en la nueva Constitución. **Rodrigo Díaz** reconoció que Chile, en los hechos, es un país plurinacional, abogando por el reconocimiento constitucional de esta realidad. El **Contralor General de la República Jorge Bermudez**, a título personal, manifestó estar de acuerdo con un Estado plurinacional y pluricultural. A su vez, el **CED** argumentó que el reconocimiento constitucional de la plurinacionalidad juega un rol central en desarrollar una vida política en igualdad de oportunidades, considerando a los pueblos indígenas como grupos tradicionalmente marginados.

Martín Sanzana indicó que es fundamental avanzar en un estado plurinacional, las autonomías territoriales, el reconocimiento de los pueblos originarios y la autodeterminación de los pueblos. Teniendo un nuevo contrato social que incorpore el reconocimiento de las comunidades, naciones, pueblos y ciudadanía de conformarse en otras formas de constituirse políticamente.

Katherine Becerra, docente de la U. Católica del Norte, señaló que las ideas de plurinacionalidad, autodeterminación y pluralismo jurídico son conceptos que están íntimamente ligados, los que, más allá de ser tratados en distintas comisiones de la Convención Constitucional, buscan abordar la forma en que se organiza el Estado y el gobierno.

Pedro Huichalaf del **Centro de Investigación en Ciberseguridad de la U. Mayor** señaló la estrecha relación que existe entre la autodeterminación de los pueblos originarios y el buen gobierno. Para esto consideró fundamental el reconocimiento constitucional para avanzar en la interculturalidad, derecho al territorio y participación en la toma de decisiones.

Gonzalo Arenas también adhirió a la noción de la plurinacionalidad ligada a la noción de autodeterminación de los pueblos, la cual no debería caer en una ideología separatista de la sociedad mayoritaria y estatista por defecto. Asimismo, señaló que debe leerse en clave de derechos humanos, desarrollo en igualdad y libertad del pueblo determinado.

La **Coordinadora Nacional de Migrantes** también propuso no solo reconocer el carácter intercultural del Estado Chileno, sino también desarrollar e implementar políticas, leyes y programas que promuevan el respeto, el cuidado y la preservación de cada una de estas comunidades, asegurando la convivencia en un marco de pleno respeto de los DDHH.

Por su parte, **Katherine Becerra** indicó que la nueva Constitución debe orientarse a una unidad de nación, en términos tales que se produzca una inclusión igualitaria de los pueblos originarios y del Estado chileno en relación en una igualdad de trato. Lo anterior equivale a señalar que no debe existir discriminación entre los pueblos originarios y del Estado chileno, al mismo tiempo que concurra la solidaridad entre ellas, de manera que todos los actores políticos, sociales y jurídicos busquen nivelar condiciones materiales realizando acciones concretas.

Gonzalo Aguilar expuso que la plurinacionalidad debe manifestarse mediante una regla que quede plasmada en la nueva Constitución, en los siguientes términos: “Chile es un Estado plurinacional, intercultural, constitucional, social,

democrático, descentralizado, de los derechos humanos y con autonomía. Chile se funda en la justicia social, en la justicia ambiental, la inclusión, la participación popular, la pluralidad étnica de naciones y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, lo que contribuye al proceso de construcción del país”. En su opinión, lo anterior debe ser complementado con una serie de normas de carácter cultural y de reconocimiento de la identidad cultural, pero fundamentales para la construcción del sistema político.

Juan Jorge Faúndez, académico de la U. Autónoma de Chile, expuso respecto de la plurinacionalidad indicando que es necesario internalizar ciertos valores y principios que lo configuran materialmente, entre los cuales es posible identificar: (i) el reconocimiento del status étnico cultural de la composición de la sociedad chilena, incluyendo el valor democrático de la diversidad cultural en general y de la plurinacionalidad en particular; (ii) un descentramiento de la matriz constitucional igualitaria liberal tradicional y la introducción de una matriz intercultural, como marco del acuerdo social que supone la igualdad entre pueblos constituyentes, con la capacidad de delimitar los derechos fundamentales; (iii) una concepción del reconocimiento que se basa en el deber de aseguramiento de las condiciones de existencia (culturales, políticas, económicas y materiales; territoriales y de recursos naturales) de todos los individuos y grupos; y (iv) reconocer la contradicción que supone un modelo de bien común de la sociedad (de economía o de Estado) que implique la supremacía de unos colectivos sobre otros, aunque puedan ser democráticamente mayoritarios.

Verónica Figueroa Huecho se manifestó a favor del reconocimiento constitucional de un Estado plurinacional, por cuanto se daría cuenta de mejor forma del rol político que se quiere otorgar a las naciones y permitiría generar una institucionalidad formal capaz de recoger contenidos presentes en formas de institucionalidad propias de los pueblos indígenas.

Iván Cheuquelaf abordó la plurinacionalidad cuestionando su carácter de condición *sine qua non* para el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En ese sentido, señaló que esta consagración no es necesaria, ya que los derechos colectivos en los pueblos indígenas están establecidos en instrumentos internacionales que se encuentran vigentes en Chile, tales como el convenio 169 de la OIT, la declaración de la ONU de derechos de pueblos indígenas el año 2007, y la declaración de la OEA, sobre derechos de los pueblos indígenas. En virtud de lo anterior, Cheuquelaf señaló que una posible alternativa está radicada en la noción de multiculturalidad. Éste es un concepto más evolucionado que la interculturalidad y la plurinacionalidad, puesto que supone la protección de la variedad cultural, mediante la coexistencia y la tolerancia de diversos grupos culturales en nuestro país. De esta forma, se propone el respeto, y no solamente en la coexistencia y la tolerancia entre las diversas culturas, sino que una interacción horizontal y armónica, de manera de formar sinergia en la diferencia.

B. Consideraciones de diseño institucional

Verónica Figueroa Huencho señaló que la plurinacionalidad supone un diálogo en igualdad de condiciones entre naciones que comparten un territorio y que, a través de sus respectivas instituciones y representaciones, participan en la vida de un Estado. Especificó por lo tanto, que un proyecto plurinacional no supone crear una forma de representación específica para cada una de estas naciones desde una lógica separatista, sino que de encontrar, dentro del Estado y su institucionalidad, espacio para que los pueblos originarios puedan ejercer el poder en las distintas formas en que se expresa. En este sentido, agregó, la consagración constitucional de la plurinacionalidad debe ir acompañada de principios (como la interculturalidad, el buen vivir, el cuidado y respeto a la naturaleza) y derechos que sostengan la plurinacionalidad (como el derecho a la libre determinación y autonomía).

Para la expositora dicho Estado plurinacional debe ser caracterizado como intercultural, plurilingüe, participativo y democrático, entre otros, y debe contener tres elementos clave: (i) dar cuenta del rol del territorio como base de poder y autoridad, siendo deseable establecer el reconocimiento de las tierras, territorios y maritorios de los pueblos indígenas, así como sus instituciones y jurisdicciones propias; (ii) repensar la soberanía y quienes la detentan, señalando que no está sólo en el Estado, sino que radica en las naciones a través del derecho de libre determinación y autonomía, con su expresión de autogobierno; y (iii) la participación en el Estado debe asegurar que todas las naciones se sientan representadas en las decisiones que se tomen a su nombre, estableciéndose, por ejemplo, mecanismos de democracia directa. Adicionalmente, la expositora recomendó reconocer la preexistencia de los pueblos indígenas (sentando las bases para el reconocimiento político y jurídico de dichas naciones) y los derechos de las naciones a su cultura, su identidad y cosmovisión, patrimonio, lengua, buen vivir, entre otros.

La expositora señaló que es importante considerar que la diversidad de naciones debe ser un elemento que se incorpore como constitutivo del poder Ejecutivo y en la distribución del poder. Por tanto, sugirió reconocer en la Constitución que el Presidente(a) ejerce sus funciones en representación de los pueblos o las naciones que forman parte del Estado. Asimismo, un Estado plurinacional contiene más de un “demos” y una fuente de soberanía, por lo que el derecho a voto no es suficiente para las reglas democráticas, sino que se deben abrir otros espacios para la deliberación o donde se escuchen las opiniones de la ciudadanía plurinacional.

En una línea similar, el **Instituto Igualdad** señaló que en su propuesta de jefatura del poder Ejecutivo, el Presidente de la República representa y simboliza el Estado plurinacional, y que el Consejo de Ministros debe tener un

carácter paritario, pluralista y plurinacional.

El **Colegio de Antropólogos y Antropólogas de Chile A.G.** propuso un Estado plurinacional que incorpore la visión y el modo de vida de las primeras naciones. A partir de ello, sostuvo que resulta necesario el reconocimiento de los derechos de todos los pueblos en su calidad de tal, generando espacios de acuerdo entre gestionados y administrados, derivados de vínculos de confianza con el movimiento de los pueblos y naciones originarias para construir una relación de colaboración y alianza. Lo anterior requiere la suscripción de instrumentos públicos que no solo protejan los intereses comunitarios ante cualquier evento que los lesione, sino que también reconozcan a un otro político y que distribuyan el poder público del Estado, en todos sus poderes y niveles administrativos y territoriales, de forma acorde a la declaración de plurinacionalidad e interculturalidad que se establezca.

En una línea similar, **Salvador Millaleo** señaló que la plurinacionalidad no es solo un principio, sino que es una condición que tiene que asumir el Estado en su estructura interna y en la redistribución del poder. En su opinión, la plurinacionalidad implica una visión compartida de la soberanía que supone pasar de mirar el equilibrio entre los poderes del Estado y la eficiencia del poder estatal a mirar también el equilibrio entre las distintas naciones o pueblos que conviven dentro del estado. La Constitución es la que debe sentar las bases para esta reorganización interna del estado, lo que va más allá de los derechos, sino también en otras funciones del Estado, tales como la función legislativa. Lo anterior supone que debe haber una representación de los pueblos originarios en su órgano legislativo, tanto en lo orgánico (cuotas, escaños, redistribución) como en lo procedimental (consulta indígena, comisión de pueblos originarios, instancias de diálogo permanente).

Hugo Tórtora caracterizó al Estado Plurinacional, por una parte, por la

conformación multinacional del Estado central, el cual debe asegurar la participación de los diferentes pueblos que lo componen de modo que sus voluntades queden también representadas en las decisiones generales, y por la otra, por la posibilidad de decidir, conforme al derecho a la libre determinación de los pueblos acerca de sus asuntos, con pleno respeto a su cosmovisión, identidad cultural, política, lingüística y “horizontes de desarrollo”. Junto con lo anterior, el académico señaló los elementos centrales de un Estado plurinacional pleno, dentro de los cuales están: (i) el reconocimiento de la plurinacionalidad como principio constitucional fundamental (ii) la integración multinacional, a través de cuotas y de una democracia comunitaria en el órgano legislativo y, eventualmente, en otros órganos colegiados; (iii) el fiel cumplimiento del derecho/deber de consulta; (iv) el establecimiento de autonomías territoriales donde los pueblos puedan desplegar el derecho a la autodeterminación; (v) el respeto por las culturas de los pueblos originarios y sus diversas manifestaciones; (vi) el reconocimiento del pluralismo jurídico y las formas propias de justicia; y (vii) el respeto por las diversas decisiones relativas al desarrollo económico, social y cultural de los pueblos.

Gonzalo Aguilar propuso crear una instancia especializada que opere como una instancia de consentimiento y consulta indígena, pero a la vez dotado de funciones legislativas, cuya estructura, composición y funcionamiento, será determinado según sus propios procedimientos ancestrales bajo un autogobierno interno. Paralelamente, la propuesta señalada busca que esta instancia sea regulada mediante ley, previo consentimiento de los pueblos originarios a partir de lo cual, entre otras cosas, debiese operar como órgano asesor estatal, dotando de una sede nacional, oficinas locales y territoriales, funcionarios y financiamiento regular.

La ex Presidenta **Michelle Bachelet** señaló que un nuevo diseño constitucional debiera tener un tratamiento a lo menos de los siguientes temas: autonomía,

tierra y territorios, participación, representación, derechos colectivos, pluralismo jurídico y educación intercultural. La ex Presidenta recalcó que el criterio rector es el reconocimiento de derechos expresados como principios constitucionales, con el objetivo de garantizar la diversidad y alejarnos de un modelo único de vida y de entendimiento de las relaciones institucionales y culturales al interior del Estado chileno. Finalmente, señaló que no hay que temerle a la plurinacionalidad, ya que ella es lo que puede permitir al Estado y a las comunidades tener relaciones en que se reconozcan las particularidades de los pueblos indígenas y sus demandas.

Cabe señalar que las exposiciones de **Hugo Tórtora, Corporación Academia de la Lengua Mapuche** y **Plataforma Política Mapuche (Región Metropolitana)** propusieron abiertamente el establecimiento de una relación simétrica entre los pueblos. En el caso de la académica, dicha relación fue comprendida desde la base de un proceso de reconstrucción de las estructuras fundacionales, mientras que en el caso de la Plataforma fue concebida bajo la noción de que la naturaleza es la madre de nuestra existencia y, por ello, la tecnología no puede estar delante de ella, debe respetarse sus espacios y su estructura.

En una línea distinta, **Manuel Núñez**, profesor titular de la U. Católica de Valparaíso, expuso su preferencia por un modelo asimétrico, el cual supone la definición y el diseño de estatutos especiales de autonomía, debido a que los territorios experimentan diferentes realidades que desaconsejan soluciones generales e iguales para todos los pueblos indígenas.

Como experiencias comparadas, el **Laboratorio Interseccional de Género de la Universidad de Chile** propuso mirar el caso boliviano, donde se ha producido una consciente despatriarcalización del Estado, de los procesos, las normas, los canales y la idea cómo se adecua todo aquello a un estado plurinacional. El mismo país fue mencionado **Trinidad Parra**, agregando como ejemplos

adicionales los casos Canadá o Ecuador.

Finalmente, cabe señalar que una serie de presentadores expusieron demandas, preocupaciones y propuestas presentadas desde la perspectiva particular de la comunidad indígena a la cual representaban o pertenecían. En ese sentido, cabe mencionar, por ejemplo, la exposición de **Angelino Huanca, Consejero Nacional Aymara**, quien abogó en favor de la libre determinación de los pueblos originarios; del respeto de la salud, educación, lengua, costumbres, tradiciones y autoridades originarias Aymaras; del reconocimiento constitucional del pueblo y la ley Aymara; y de que se exija a los candidatos que se presenten a distintos cargos en representación del pueblo Aymara, una edad mínima de 40 años, que cumplan con las costumbres Aymaras, sepan la lengua Aymara y respeten a las autoridades originarias. En una línea similar, **Antonio Maita**, de la **Organización Abya Yala, Arica y Parinacota**, invitó a la Convención a reconocer los principios de autogobierno, libre determinación e igualdad de los pueblos, señalando que el pueblo Aymara está redactando un estatuto del futuro gobierno Aymara. Por su parte, **Rosa Peñeipil**, de la **Comunidad Indígena Antonio Peñeipil**, urgió a que se reforme la Ley Indígena, que se reconozcan de mejor manera y sin discriminación a los estudiantes mapuches en los colegios, que se incluya en cuenta en los debates a las personas dialogantes de las distintas comunidades y no sólo se considere al grupo minoritario que lucha por la fuerza, y que las reformas se lleven a cabo de forma igualitaria y participativa. **Cristián Báez**, en representación del **Pueblo Tribal Afrodescendiente**, sostuvo que dicho pueblo está en el mismo estándar de derecho internacional que los pueblos indígenas, además de estar reconocido legalmente en Chile, por lo que la plurinacionalidad debe necesariamente incluir a dicho pueblo en un pie de igualdad. Asimismo, Báez señaló que se debe reconocer el territorio del pueblo afrodescendiente (que es anterior a los Estados nación); sus instituciones propias y ancestrales; sus saberes, conocimientos y lenguaje; el ejercicio y libre determinación de sus

sistemas políticos, jurídicos y económicos; la gestión territorial autónoma; y el derecho a participar en los órganos e instituciones del Estado, incluyendo escaños reservados para ser representados en órganos colegiados, lamentando su exclusión de los escaños reservados de la Convención Constitucional.

C. Prerrogativas de políticas públicas

Fabián Flores y **Rodrigo Espinoza** propusieron una serie de medidas que se orientan a reafirmar la plurinacionalidad en esta materia, entre las cuales es posible identificar: (i) la iniciativa de ley indígena, que operaría previa reunión de firmas según un porcentaje o número dentro de lo que es el padrón indígena a definir, y dentro de un tiempo delimitado, conduciendo a la discusión y votación en el Congreso de un proyecto de ley en particular; (ii) iniciativa de reforma constitucional indígena, la que se activaría según las reglas de enmiendas que tenga la nueva Constitución; (iii) iniciativa de contrapropuesta legislativa indígena, que exigiría recolectar firmas dentro del padrón electoral indígena, en orden a proponer un proyecto alternativo a otro que se encuentra previamente ingresado en el Congreso, determinando una consulta a la ciudadanía respecto a cuál de los dos proyectos continuar; y (iv) iniciativa de freno de ley indígena para todos aquellos proyectos de ley o reformas que impliquen alteración de todo lo que tiene que ver con modos de vida, costumbres y organización de los pueblos indígenas. Dicho mecanismo se activaría mediante recolección de firmas según el cumplimiento de exigencias de acuerdo a un número o porcentaje de electores que componen el padrón indígena que defina la nueva Constitución, lo cual generaría como consecuencia someter a consulta obligatoria vinculante respecto a continuar o frenar la tramitación de esa ley.

En el mismo sentido, **Juan Jorge Faúndez** propuso una serie de potestades para los pueblos originarios, destacando entre ellas: (i) la potestad normativa

basada en el reconocimiento de un sistema de normas de carácter indígena propiamente tal, el cual significaría la introducción de una pluralidad de ordenamientos jurídicos indígenas válidos; y (ii) la potestad de “cambiar reglas para cambiar las reglas”, la cual supone reconocer la capacidad autónoma y dinámica de los pueblos indígenas para cambiar su derecho, sus instituciones y las funciones jurisdiccionales, a fin de permitir la operación en concreto del orden indígena con las referidas potestades normativas, jurisdiccionales y de gobierno. Eso fue complementado señalando que estas potestades constituyen una de las formas más relevantes de transferencia del ejercicio de la soberanía del Estado a los pueblos indígenas. Lo anterior da contenido concreto al derecho a la libre determinación, concebido así como un acto matriz, a partir del cual se sustenta el régimen de derechos, individuales y colectivos de los pueblos indígenas y sus integrantes, los entramados orgánico-institucionales, los procedimientos de articulación, el régimen político y demás aspectos que van tejiendo las condiciones del modelo propuesta.

Salvador Millaleo señaló que en la medida que el Congreso tenga más poder y cuente con escaños reservados, los pueblos originarios tienen más poder de negociación para la conformación de gobierno. En este sentido, la estructura de la división ministerial debe tener una orientación hacia pueblos originarios, tanto a través de un ministerio propio como de manera transversal (para las políticas de buen vivir, medioambientales, política exterior, políticas de diversidad incluso en las medidas de control de gestión). Asimismo, Millaleo señaló que la nueva Constitución debe determinar que todos los organismos deben tener una orientación hacia la plurinacionalidad. Sobre el caso de los organismos constitucionales autónomos, señaló que estos deben adoptar un rol relevante para implementación de la plurinacionalidad por ejemplo en los casos de materias medioambientales, educación, salud, transparencia, la protección de los derechos humanos. Sobre el Servicio Electoral, señaló que cuando se tienen escaños reservados como una medida permanente, también

se debe considerar la representación indígena en su consejo. Lo mismo aplicaría para las universidades estatales que cuenten con una unidad de estudios y docencia especializada indígena.

El **Colegio de Antropólogos y Antropólogas de Chile A.G.** señaló que la plurinacionalidad supone una declaración de reconocimiento explícito de las múltiples identidades étnicas y culturales dentro del territorio regional y nacional, respetando los derechos de los pueblos originarios como primeras naciones. Lo anterior debiera manifestarse a través de la participación en la toma de decisiones, proyectos de leyes, sistema de áreas ecológicas protegidas, barrios productivos y sistemas de zonificación marítima. Adicionalmente, la asociación gremial sostuvo que se debe establecer la obligación al Estado de construir indicadores precisos de las normativas de responsabilidad social empresarial pública y privada, fundamentados en una racionalidad ambiental e intercultural, en una política participativa y cogestionada, y en una perspectiva sostenible y sustentable. Para ello, es necesario establecer como limitación al derecho a propiedad y a la libertad de empresas el respeto a todo evento de las autonomías territoriales, el derecho a la identidad y el derecho a participar en el propio desarrollo por parte de las primeras naciones.

D. Justicia

Fabián Flores y **Rodrigo Espinoza** propusieron en esta materia que la plurinacionalidad e interculturalidad a consagrar en la nueva Constitución sea justiciable, es decir, que se demande al Estado si es que esto no se cumple en alguna de las instancias planteadas por la propia Constitución.

Hugo Tórtora y **Katherine Becerra** expusieron que parte de la discusión sobre plurinacional debe ser abordada desde la perspectiva del pluralismo jurídico.

Katherine Becerra profundizó en la materia, señalando que dicha noción se debe comprender como la coexistencia de varios sistemas normativos que trabajan en paralelo, donde hay una supremacía de normas, de instituciones y fuerzas; es decir, hay un sistema que va a ser más predominante que el otro. A partir de esto la docente señaló que se ha dado una etapa de interseccionalidad jurídica, que trata de buscar similitudes entre los sistemas jurídicos que se dan en un mismo Estado, para posteriormente generar un entrelazamiento jurídico, donde exista una influencia mutua, pero se evite la existencia de una dominación de un sistema sobre el otro, de una jerarquía y de una subordinación del sistema indígena al sistema nacional, debiendo ser esta la orientación a la que debe apuntar la Convención. Para lo anterior, la docente señaló que deben concurrir una serie de requisitos: (i) la consagración de la plurinacionalidad como principio rector del Estado, (ii) el reconocimiento del derecho a la autodeterminación de los pueblos, y (iii) el establecimiento de procesos de autonomía de organización.

Juan Jorge Faúndez señaló que una dimensión de la plurinacionalidad se debe comprender desde la potestad de administrar justicia, debiendo asegurarse la validez, eficacia y autonomía de las decisiones tomadas por los pueblos indígenas, tanto en la jurisdicción civil como en la penal. Esto se debiese implementar mediante el establecimiento de un órgano con competencias de control constitucional que dirima eventuales conflictos de constitucionalidad verificados en el ejercicio de las potestades de los órganos indígenas, así como el establecimiento de un marco legal y de principios plurinacionales que permita la articulación y coordinación intercultural entre los distintos órganos con competencias.

De manera complementaria a todo lo anterior, **Manuel Núñez** propuso considerar mecanismos de coordinación entre la justicia estatal y la justicia indígena. Asimismo, propuso el reconocimiento de personalidad jurídica de

derecho público para ciertos territorios o bienes (por ejemplo, bienes de la naturaleza) a los que se desee otorgar un régimen especial de protección y gobernanza, con el objeto de resguardarlos puesto que tienen una especial significancia cultural para los pueblos indígenas.

Jordi Jaria señaló sobre esta materia que si bien parece necesario un espacio de autonomía que tiene que ver en particular con la aplicación del derecho tradicional, parece razonable plantear la duda sobre cuál es el deslinde jurisdiccional entre los órganos tradicionales de los pueblos indígenas y las instituciones jurisdiccionales del Estado. A su juicio, es algo que dudosamente puede resolverse en la Constitución, la que debería que debería remitirse a una ley que efectivamente articule el poder judicial, partiendo de la base de la existencia de estas jurisdicciones indígenas.

E. Ámbito territorial

La Ilustre Municipalidad de Valparaíso propuso en términos generales la creación de una asamblea plurinacional del territorio, en la cual el control social de los territorios sea ejercido por las comunidades a través de los gobiernos locales.

Karla Huerta, en representación de la **Organización Vía Porteña**, complementó lo anterior señalando que una plurinacionalidad real y efectiva requiere ser aplicada en todas las escalas territoriales del país, en los distintos órganos políticos y en los diversos mecanismos de participación política. En este sentido, en su opinión, hablar de plurinacionalidad también supone hablar de derecho a la ciudad y al territorio, de cada pueblo del territorio que se habita, siendo esto un aspecto a considerar por el Estado, y también por los municipios.

El **Gobernador del Biobío, Rodrigo Díaz**, se refirió a este punto haciendo alusión a lo que fueron las propuesta de la Comisión de Descentralización del segundo gobierno de la ex Presidenta Michelle Bachelet, en la cual se identificó la alternativa de crear la región de Wallmapu. A juicio del expositor, parece razonable esta opción.

Verónica Figueroa Huencho, por otro lado, señaló que la plurinacionalidad nos invita a repensar cómo podemos hacer efectiva una representación de las diversidades que conforman el territorio de un Estado y cómo, desde allí, se favorece una mejor representación, una mejor distribución del poder y una mejor convivencia. En este sentido, la consagración constitucional debe estar acompañada de mecanismos que permitan concretar la autonomía de las naciones. En lo concreto, señaló que la nueva Constitución debiese incorporar un mandato al legislador que ordene la implementación, en un plazo acotado, de una ley que convoque a los pueblos indígenas a un diálogo participativo para avanzar en el establecimiento de estos territorios.

Natalia Muñoz complementó lo anterior, haciendo referencia a que avanzar en un Estado plurinacional requiere una redistribución del poder que se base en el ámbito regional, local, y con grados de autonomía para los pueblos originarios. Para esto, señaló que hay que tener una mirada sistémica realizando una revisión profunda de las estructuras presentes, de las organizaciones y sus competencias. La gran mayoría de estos cambios corresponden a la legislación ordinaria, pero la normativa constitucional debe sentar los elementos centrales para el contexto, es decir, el régimen de gobierno, el sistema político, la administración territorial del Estado y el establecimiento del Estado regional, plurinacional, social y democrático de derecho. Asimismo, agregó que no se trata de ocupar los espacios preexistentes de la administración estatal, sino de construir contrapoderes desde las comunidades indígenas y dentro del marco en que el estado les permita regir autónomamente su vida interna, destacando

el caso colombiano, boliviano y ecuatoriano. En ese sentido, Muñoz propuso evaluar un Estado regional, lo que implica trascender la idea de la descentralización, sino un cambio más disruptivo. Aunque pueda ser complejo y requiera proyectar una implementación progresiva, es necesario por cuanto finalmente tiene por objeto el bienestar de las personas.

Lo anterior también es recogido por la **Corporación Academia de la Lengua Mapuche**, la cual señaló que bajo la noción de plurinacional debe contemplar la posibilidad de establecer las instituciones propias de los pueblos indígenas dentro de un marco de sus territorios.

En línea con lo propuesto anteriormente, **Katherine Becerra** agregó una serie de preguntas que considera relevantes a la hora de hablar de autonomía en la discusión constituyente: (i) sobre la identidad de los sujetos de la autonomía (quiénes, qué pueblos, van a ser autónomos); (ii) quién va a definir esta autonomía (va a ser inmediatamente en la Constitución o se va a dejar plazo para su implementación); (iii) donde se va a desenvolver esta autonomía (en la comunidad, en los municipios, en los pueblos indígenas propiamente tal, dentro de una región); (iv) cuál es el ámbito de competencia y de recursos con los que contarán las entidades que se definan autónomas; y (v) qué otros organismos podrán determinar las respuestas pendientes tras el trabajo de la Convención Constitucional. La respuesta a estas preguntas contribuirá al reconocimiento de una gran cantidad de derechos colectivos, para lo cual es relevante establecer el marco jurídico entre el Estado y las unidades autónomas. Dicho marco debiese apuntar a una relación de coordinación, donde un sistema no se imponga sobre el otro, sino que promueva una solución horizontal a los posibles conflictos que se puedan producir bajo la consideración de igualdad de los distintos sistemas.

Por su parte, el **Colegio de Antropólogos y Antropólogas de Chile A.G.** sostuvo que una definición constitucional de plurinacionalidad debe comprender una dimensión territorial, mediante la cual se permita el despliegue de legislación propia, soberanía territorial y representación política. En este sentido, la organización territorial del Estado debe incorporar la comprensión y difusión de los sistemas de vida de los pueblos originarios, especialmente respecto de las nociones y las prácticas relacionadas a la naturaleza y de los sistemas socioproductivos. Adicionalmente, debe considerar planes de co-manejo integral de los territorios, a través de instancias de gestión y administración formalizadas y mutuamente reconocidas, con representación y participación combinada y equitativa.

Por su parte, **Juan Jorge Faúndez**, si bien adhirió a la necesidad de establecer niveles de autonomía, señaló que se debe establecer a niveles territoriales, los cuales deben ser definidos a posteriori al trabajo de la Convención Constitucional. Sin embargo, reconoció que para que dicha autonomía sea operativa, la nueva Constitución debe garantizar una serie de derechos: (i) derecho a la tierra, territorios, al hábitat y sus recursos naturales (bienes comunes), junto a la implementación de un modelo de desarrollo armónico con estos derechos; (ii) derecho a la ampliación territorial en las tierras necesarias para su subsistencia y desarrollo; (iii) derecho a la reparación y restitución de las tierras perdidas históricamente, considerando un marco interno de reparación que armonice los intereses y derechos de terceros de buena fe, y mecanismos expeditos de transferencia de propiedad fiscal, en su caso; y (iv) el reconocimiento y protección de los territorios indígenas y de sus recursos naturales, comprendiendo con ello los territorios de alcance marino, archipiélago y costero, como el del Pueblo Rapa Nui, el Territorio Huilliche en Chiloé, entre otros.

Finalmente, desde la perspectiva del pueblo tribal afrodescendiente, **Cristián Báez** señaló que este pueblo tiene la expectativa de que la nueva Constitución proteja los territorios ancestrales a los cuales se vincula, toda vez que ellos se encontraban con anterioridad al Estado-Nación.

IV. Buen gobierno, probidad y transparencia pública

El **Centro de Investigación en Ciberseguridad de la U. Mayor** señaló que su concepto de buen gobierno significa que el gobierno actúe de acuerdo a las reglas de la ética pública, los servicios públicos sean eficaces, eficientes, que se sometan al derecho, que tengan en cuenta al ciudadano como centro de su actividad y que sirvan a los intereses generales. Para avanzar en esta línea, la Constitución debe evitar el abuso o la desviación de poder, a través del ejercicio proporcional, racional y razonable del poder, el respeto al Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades civiles, el cumplimiento de los principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia, a través de un régimen de toma de decisiones democrático y participativo, con rendición de cuentas y transparencia, y medidas efectivas de combate a la corrupción.

Consejo para la Transparencia consideró que la discusión constitucional es una oportunidad de dar un paso claro en la consolidación un sistema de integridad pública, esto es, sentar las bases para configurar una política pública integral y coordinada que conjugue la existencia armónica de normas sobre transparencia, probidad, anticorrupción, instituciones públicas autónomas que sean promotoras y fiscalizadoras de estos derechos y principios, que permita que todos los actores de la sociedad al mismo objetivo relacionado a evitar la existencia de caminos fragmentados en el acceso a la información del Estado.

Kaim Chía mencionó la importancia de generar un marco para transitar hacia un sector público, moderno, transparente, eficiente y sustentable, además de garantizar el buen uso de los recursos fiscales.

Cabe destacar que numerosos expositores abordaron la temática del buen gobierno desde una perspectiva de derechos. En esta línea, el **Consejo para la Transparencia** destacó la necesidad del reconocimiento explícito del derecho de acceso a la información en la nueva Constitución como medida de control social de la actividad del Estado, y para prevenir la corrupción y el adecuado y oportuno ejercicio de los derechos fundamentales de cualquier naturaleza. Asimismo señalaron que la buena administración se concreta en medidas específicas como las que contiene la Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea, de la cual se desprende que su manifestación se encuentra en la consagración del derecho a reparación de los daños causados por sus instituciones o agentes, el derecho a dirigirse a las instituciones en algunas de las lenguas reconocidas por el Estado, y el derecho a recibir una respuesta en la misma lengua.

Domingo Poblete, académico de la Universidad Católica, propuso consagrar constitucionalmente el derecho a la buena administración en dos sentidos (i) como un estándar de actuación de la administración, de forma que sea exigible que la administración actúe con objetividad, razonabilidad, transparencia, coordinación, eficiencia y eficacia y (ii) fijando un estatuto de derechos del ciudadano a la buena administración que debería contener tales como (a) el derecho de todo ciudadano a ser oído en un debido procedimiento administrativo previo a la adopción de cualquier medida que pueda afectar la esfera de sus derechos; (b) el derecho a obtener las prestaciones de servicios públicos y a obtener respuesta a las solicitudes en un plazo razonable, desterrando ideas del derecho administrativo como que a la administración no le corre plazo o que los plazos no son fatales; (c) derecho a que las decisiones

de la administración sean motivadas, es decir, que expresen sus fundamentos fácticos y jurídicos; y (d) derecho a obtener una reparación por daños causados por órganos de la administración. De esta forma, el derecho a la buena administración cumpliría una triple función: (i) como un derecho exigible por un ciudadano ante un tribunal; (ii) como un principio general que es capaz de irradiar a todo el ordenamiento jurídico; y (iii) como un estándar de control de la administración.

Espacio Público también se manifestó en favor de asegurar el derecho de acceso efectivo a la información pública e incluyó en sus propuestas la noción de derecho y deber de todas las personas de velar por la función pública, de denunciar la corrupción sin represalias entre otras medidas.

El **Núcleo Constitucional de la U. Alberto Hurtado** rescató la importancia del reconocimiento de un derecho a exigir el cumplimiento de los principios, contemplando tanto el derecho de toda persona a denunciar las faltas a la probidad y los hechos de corrupción, otorgando la debida protección al denunciante, como el derecho humano a buscar, requerir y recibir información bajo el control del Estado. Asimismo, recomendó establecer constitucionalmente que sólo una ley podrá establecer la reserva o secreto de la información, cuando su publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de los órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional y las restricciones que se impongan sean necesarias en una sociedad democrática.

La **Fundación Balmaceda** consideró el acceso a la información como un derecho fundamental que emerge como un derecho llave, esto es, contribuyendo a la realización y consecución de otros derechos fundamentales consagrados por la normativa interna o los tratados internacionales, favoreciendo el acceso a los ciudadanos de manera clara e informada.

Emilio Moya también recalcó la importancia de consagrar el derecho a acceso a la información pública.

A. Principios

Dentro de las propuestas que se refirieron a este ítem, se plantean como principios principalmente el principio referente a la transparencia, probidad y buena administración, pero también se consideran otros principios que complementan esta visión de buen gobierno, como lo son el principio de la democracia paritaria y el principio de igualdad y no discriminación.

1. Principios de transparencia, probidad y buena administración

Jorge Bermudez, Contralor General de la República, señaló que para la Contraloría, es preferible hablar de buena administración, lo que comprende tres pilares:

(i) Eficiencia: la administración debe entregar servicios públicos de calidad y satisfacer necesidades públicas de manera oportuna según sus capacidades. También exige la utilización correcta de los recursos públicos, la dictación de normas comprensibles y aplicables, y la necesidad de dar respuesta jurídica fundada a las solicitudes que se le plantean.

(ii) Ética pública: se concreta en los principios de integridad (que priorizar el interés público por sobre el particular, prevenir los conflictos de intereses y supone la no regresión de los estándares alcanzados en esta materia), transparencia y acceso a la información pública; deber de rendición de cuentas; y el principio de responsabilidad (responsabilidad administrativa que afecta a las

personas funcionarias y en la responsabilidad patrimonial que cabe al Estado por la acción u omisión que causa daño a las personas).

(iii) Estado ecológico: reconocimiento transversal de los riesgos ambientales que pueden afectar la propia existencia humana (como la crisis hídrica y el cambio climático) y la existencia de una hoja de ruta internacional representada por los objetivos de desarrollo sostenible de la agenda 2030 de las Naciones Unidas adscritas por el Estado de Chile.

Los principios de eficiencia, ética pública y Estado ecológico exigen el establecimiento constitucional de un sistema institucional de integridad, es decir, un engranaje compuesto por varias instituciones que actúen de forma coordinada, horizontal y consistente en el tiempo.

En una línea similar, para el **Consejo para la Transparencia** el principio de buen gobierno y la buena administración debe considerarse como principios fundamentales del Estado de Derecho moderno, y que deben ser consagrados en la nueva Constitución, y a partir de ello materializarse en leyes en particular que permitan su consecución.

En su visión, el buen gobierno supone la articulación de una serie de elementos, tales como burocracia profesional, ética profesional y una institucionalidad en que se asegure la rendición de cuentas por parte de las autoridades. Esto se complementa con la noción de probidad, la cual debe observarse como la finalidad a la que orientan los señalados principios, los cuales determinan que los agentes públicos actúen de manera correcta en el desempeño de sus funciones. En este sentido, recomendó consagrar en la nueva Constitución un marco normativo que, a lo menos, reconozca un sistema de integridad en la función pública que abra a la discusión para la materialización de una futura ley, de manera que opere como un catalizador de la modernización del Estado.

Se señaló que el principio de transparencia transversal resulta relevante en los siguientes sentidos: (i) para dotar de legitimidad a las actuaciones públicas, en el sentido de que el Estado debe ser transparente en su actuar, y disponer de las herramientas necesarias e idóneas que permitan conocer de las decisiones; (ii) consagrar el derecho de acceso a la información como un mecanismo para concretar el transparencia en la actividad del Estado; (iii) regulación de aquellos casos excepcionales en los que no resulta aplicable el principio (cabe señalar que, paralelamente, desde el CPLT se aboga por la acotación de espacios de opacidad en lo que refiere a las tareas administrativas de las fuerzas armadas); y (iv) extensión del principio a entidades privadas que ejercen funciones públicas específicas o que, en el ejercicio de sus propias funciones, reciban recursos públicos.

Rumbo Colectivo señaló la necesidad de aumentar los estándares de transparencia pasiva y el **Colectivo Cabildos Constituyentes** planteó el deber de complementar la democracia representativa con el monitoreo para la transparencia de la gestión institucional. De forma similar, **Ximena Rincón** señaló que es necesario modernizar las normas sobre la relación entre el dinero y la política, incorporando altos estándares de transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y sanciones.

Ernesto Silva sugirió limitar las facultades de nombramiento del Ejecutivo en cargos de administración pública, con el objeto de avanzar hacia un sistema más autónomo, técnico y competente.

Por su parte, la ex Presidenta **Michelle Bachelet** enfatizó la importancia de la responsabilidad por los actos políticos y la rendición de cuentas de quienes toman las decisiones. Ante la exigencia creciente por atribución de responsabilidad, Bachelet señaló que se debe ofrecer a la ciudadanía un régimen que contemple mecanismos claros para entregar un mandato y poder monitorearlo hasta el final. En ese sentido, despojar una decisión de su

responsabilidad política ejecutora es un problema de enormes consecuencias. El nuevo régimen constitucional debería ofrecer claridades en este sentido o al menos permitir que la legislación particular lo haga. Asimismo, la ex Presidenta recalcó que se debe seguir avanzando en mejorar la transparencia, particularmente del proceso legislativo.

Por su parte, **Grace Salazar** recalcó la importancia de mejorar la transparencia y probidad de parte de los partidos políticos, tanto respecto de sus políticas internas como sus listas de candidatos.

Emilio Moya también mencionó que cree necesario incorporar como principio de las instituciones aspectos como la probidad y la transparencia.

El **Observatorio Parlamentario** señaló que era necesario mejorar y asegurar el acceso a información de calidad sobre las votaciones del Congreso Nacional. Indicó que actualmente existían una serie de trabas en la obtención de dicha información, tales como problemas operativos de la página web y falta de información acerca de los quórums de aprobación, y de las consecuencias de las abstenciones y los pareos. En ese sentido, indicó que el Estado debe asegurar un estándar mínimo de información de votaciones legislativas para facilitar su análisis por la ciudadanía y la fiscalización a los parlamentarios.

Chile Transparente propuso:

1. Incluir la integridad (en lugar de probidad como señala la Constitución actual) y transparencia como principios constitucionales, otorgándole mayor jerarquía y permeando todo el ordenamiento jurídico.
2. Establecer causales de reserva de información. Al respecto, la actual Constitución establece 4 causales (por afectación al debido cumplimiento de la función, por vulneración a los derechos de las personas, por afectación a la seguridad nacional y por afectación al interés nacional), respecto de las cuales se propone mantenerlas pero fijando causales de excepcionalidad.

3. Establecer excepciones a las causales de reserva. Esta excepcionalidad surge en atención a que su aplicación permitiría esclarecer y sancionar violaciones a los DDHH y/o actos de corrupción.

4. Incorporar la gran corrupción como atentado a la Democracia y los DD.HH., en un articulado similar al que tiene el artículo 9 de la actual Constitución, en cuanto debilita las instituciones y las capacidades de los gobiernos, agrava la desigualdad y la pobreza, genera conflictos y violencia, además de privar a la ciudadanía de los derechos y oportunidades que merecen.

5. Sancionar la gran corrupción con la pérdida de la ciudadanía, lo cual supondría la pérdida del derecho a voto, la inhabilitación para ejercer cargos públicos y la imposibilidad de acceder al empleo público

Espacio Público propuso establecer un principio general de no regresión en probidad y transparencia, para no desaprovechar la institucionalidad que ya existe en la materia, mejorar lo que no funciona y aprender de las experiencias. La idea es que la Constitución sea un piso y no un techo en materia de probidad y transparencia. Dicho principio general debe evitar la consagración de catálogos taxativos de obligaciones o cargas, dejando dicha tarea al legislador. Asimismo, sugirió incorporar: (i) una cláusula general de probidad que vincule a todas las autoridades, funcionarios y todos quienes cumplan una función pública, (ii) una cláusula general de publicidad y transparencia, manteniendo el énfasis de la Constitución actual en este punto, pero incluyendo un mandato de transparencia a todos los órganos del Estado y quienes ejerzan funciones públicas, (iii) un cuidadoso diseño de autonomía y principio general de control, de forma que las autonomías no sean un espacio para limitar la transparencia o el control de los recursos públicos y finalmente (iv) una cláusula general sobre participación, de forma de promover la legitimidad del Estado y la rendición de cuentas. Asimismo, se debe fomentar la participación electoral y asegurar el ejercicio del derecho a sufragio sin exclusión, considerando deberes o cargas públicas.

El **Núcleo Constitucional de la U. Alberto Hurtado** señaló que la Constitución debe promover y dar estricto cumplimiento a los principios de probidad y transparencia sobre quienes ejerzan la función pública.

José Zañartu, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad San Sebastián, indicó que un buen gobierno y una buena administración pública son claves de un Estado al servicio de la comunidad. En ese sentido, todo buen gobierno parte por el respeto a la legalidad y la sujeción de la administración al principio de legalidad y juridicidad, recogidos en la actual Constitución. Asimismo, un buen gobierno debe avanzar hacia una burocracia eficiente y responsable, para lo cual deben establecerse estándares éticos que aseguren el correcto actuar de los funcionarios (probidad), lo que requiere de mecanismos de rendición de cuentas que permitan escrutar los actos y procesos y, en su caso, hacer efectivas las responsabilidades (donde juega la transparencia y publicidad de los actos de la administración, dando visibilidad a los actos y conductas). En ese sentido, se deben considerar mecanismos serios y estrictos de reclutamiento y selección de funcionarios públicos (sin dejar de considerar el costo alternativo que signifique para aquellos que cumplan las condiciones) y fomentar la carrera funcionaria por mérito y promoción en base a sistemas objetivos.

El docente de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, **Izaskun Linazasoro**, indicó que es posible advertir la consagración del buen gobierno y la buena administración como un superador del principio de servicialidad a la hora de definir la finalidad del Estado, por cuanto están orientados a la adaptación equilibrada de los medios que tiene tanto el gobierno como la administración pública, los cuales suponen una obligación jurídica positiva de ponderación con debida diligencia y debido cuidado. En este sentido, ambos además suponen una superación al principio de legalidad en favor de la participación, transparencia, probidad, racionalidad, eficacia, acceso, ecología, entre otros.

Señaló que incluso la propia jurisprudencia de la propia Corte Suprema ha optado por la diligencia debida como un criterio de ponderación superador de la rigidez del principio de legalidad, dando lugar a la adaptación en la satisfacción de las funciones públicas y las necesidades de las personas. En este sentido, opera como dos caras de una moneda, por un lado como una herramienta o título de intervención para el gobierno y, por otro lado, como un derecho para ciudadanos y ciudadanas.

Advirtió asimismo que si bien principios como igualdad y transparencia tienen lugar con ocasión del principio de buen gobierno y buena administración, lo cierto es que en la forma en la que está plasmada en la actualidad operan como un piso mínimo, estándar que se elevaría con la consagración constitucional de estos. En primer lugar para satisfacer en nuestro catálogo de derechos internos aquellas obligaciones ya contraídas por Chile en los instrumentos internacionales; en segundo lugar porque constituye un concepto jurídico abierto lo suficientemente delimitado, que permite como herramienta adaptativa y prospectiva, garantizar la estabilidad de los gobiernos y administraciones públicas; por último, en cuanto es una regla interpretativa que puede dar coherencia y adaptabilidad al sistema jurídico actual.

Manuel Lobos y Matias Sobarzo de **Fundación Balmaceda** propusieron la consideración explícita del principio de transparencia, en el cual el Estado asume un rol garante de su cumplimiento irrestricto.

2. Principio de la democracia paritaria

Cabe destacar como preámbulo lo señalado por **Marcela Ríos y Felipe Ajenjo** del PNUD, quienes señalaron que el principio de paridad no es igual a un mecanismo concreto que se aplica para una elección, sino que es un principio que debe estar consagrado y puede tener una conversión práctica muy diversa, no solo para órganos electos a través del voto sino otro tipo de instituciones.

El **Observatorio Constitucional de Género** propuso que es posible conseguir una igualdad sustantiva y superar la discriminación estructural a través del principio de la democracia paritaria plasmado en el sistema político. En primer lugar, dio relieve a la paridad, señalando que ella implica la organización del poder político en función del género, buscando impactar el reparto del poder político en el ámbito público y privado. En segundo lugar, la paridad no sólo debe estar presente en el sistema político e institucional, sino en toda la representación y la distribución del poder. Además, se puso de manifiesto la necesidad de crear un sistema de derechos con un enfoque de género, en particular, el desarrollo de un sistema de derechos y garantías sexuales.

En línea con lo anterior, **Instituto Igualdad, Corporación Humanas, Observatorio de Género y Equidad, Centro de Estudios de la Mujer y Plataforma Nada sin Nosotras**, sugirieron que la paridad esté incluida en la Constitución como principio, vinculada a los derechos y en la organización y distribución del poder. En lo concreto, propusieron establecer la integración del 50% de mujeres en los sistemas representativos y de elección, como asimismo en los otros poderes del Estado.

Por su parte, **Nodo XXI** señaló la necesidad de reconocer la igualdad de género y el trabajo de autosustento y cuidados en la regulación del empleo público, que deberá regir a todas y todos los trabajadores del Estado. En una línea similar, el **Laboratorio Intersectorial de Género de la Universidad de Chile** planteó una democracia plebeya y paritaria.

ONU Mujeres propuso además que la operatividad del principio de paridad debe incorporar declaraciones contra la violencia de género, a favor de la igualdad salarial, la promoción de un sistema de cuidados, así como el reconocimiento de pueblos y mujeres indígenas.

3. Principio de igualdad y no discriminación

En primer lugar, el **CED** se refirió en particular a la igualdad política, y señaló que la concepción reduccionista de la democracia ha estado acompañada de una concepción maximalista de la economía liberal de mercado. En ese contexto, la igualdad política aspira a superar la concepción elitista de la democracia y a resituarla en sintonía con el ideal de la autonomía y el autogobierno. El CED afirmó que de una concepción de la democracia que promueva la igualdad derivan tres componentes: iguales derechos de participación, iguales oportunidades para ejercer influencia política efectiva, y una fuerte presunción a favor del igual peso de los votos sobre todo en materia de decisiones legislativas. Vinculado al último punto, se planteó que la regla de la supermayoría no satisface el principio democrático de igualdad política, en la medida que algunos votos valen más que otros.

En segundo lugar, en esta materia es menester volver a referirse a lo planteado por el **Observatorio Constitucional de Género**, que desde un enfoque de género planteó que la consecución de una igualdad sustantiva para superar la discriminación estructural se realizaría en el sistema político a través del principio de la democracia paritaria.

Por último, la organización **Organizando Trans Diversidades** hizo referencia a un supra derecho a la igualdad y no discriminación, correspondiendo al Estado ser su principal garante y promotor. Además, presentaron la idea del pluralismo jurídico, que reconozca el respeto por los derechos humanos como matriz común.

B. Instituciones

Por su parte, el **PNUD** señaló que la implementación de los principios señalados en la sección anterior supone algo más que mirar instituciones de forma aislada, sino que se debe hacer un diseño o rediseño integral sistémico, que todas las piezas y componentes de una democracia, los mecanismos de

participación, régimen de gobierno, sistema electoral, órgano regulador, los partidos políticos se adecúen a ellos.

Desde el **Núcleo Constitucional de la Universidad Alberto Hurtado** señalaron que no basta con la sola mención constitucional de los principios de probidad y transparencia, sino que además es necesario consagrar la existencia de uno o más órganos garantes, con la debida autonomía y competencias para promover, garantizar y fiscalizar la implementación de estos principios.

Por su parte, el **Observatorio Constitucional de Género** abogó por desarrollar una institucionalidad que cree condiciones equivalentes respecto de todos los sujetos para el ejercicio de los derechos y la ciudadanía. La institucionalidad debe abordar la discriminación estructural de género a partir de las siguientes ideas: plantear y examinar los requerimientos para abordar la discriminación estructural y modificar o neutralizar las estructuras de poder y jerarquías en el orden social que establecen un orden que implica la discriminación sistemática de las mujeres.

Por su parte, **Nodo XXI** propuso la inclusión de miembros de organizaciones de la sociedad civil en los cuerpos directivos de agencias administrativas, y la incorporación de formas de participación y control social en las instituciones encargadas de la prestación de bienes y servicios que materializan derechos sociales.

ONU Mujeres recalcó la importancia de fortalecer las instituciones del Estado en avanzar hacia la igualdad de género, así como fortalecer la institucionalidad de la mujer. Para esto, señaló que es necesario revisar la actual institucionalidad o crear una nueva en términos que haga ese rol de seguimiento de fiscalización de compromisos de género que adquiere el Estado de Chile, o fortalecer el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género

para que cumpla ese rol de fiscalización. Esta propuesta fue secundada por **Corporación Humanas, Observatorio de Género y Equidad, Centro de Estudios de la Mujer y Plataforma Nada sin Nosotras**, las que se mostraron abiertas a la creación de un órgano autónomo que tenga funciones respecto a la continuidad de las políticas de igualdad de género, en la medida que sea complementario al mandato constitucional de transversalización de género.

Espacio Público propuso abordar específicamente ciertas normas sobre empleo público y función pública, de forma que la nueva Constitución entregue al legislador la definición de cuáles son las categorías de empleo público y su régimen, pero señalando la excepcionalidad de los cargos de confianza política, separando la función de gobierno y de administración pública. Asimismo, se debe reconocer y fomentar la carrera funcionaria para todo el personal que ingrese a la administración pública por concurso público, estableciendo criterios básicos para la regulación por parte del legislador. Tratándose de las altas autoridades, se deberían establecer regímenes calificados más exigentes. La Constitución podría facultar al Legislador para que, respecto de ciertas autoridades, las obligaciones de prevención de conflictos de intereses se extiendan a miembros de su familia. Asimismo, se debería establecer a nivel constitucional la dedicación exclusiva de las altas autoridades, particularmente respecto a los parlamentarios que actualmente no tienen dicha obligación.

En una línea similar, **Domingo Poblete** indicó que junto con la consagración del derecho a la buena administración, es necesario adecuar la arquitectura institucional que permita efectivamente su vigencia y exigibilidad. En ese sentido, es necesario vincular la discusión de este derecho con la agenda de modernización del Estado, principalmente respecto a la regulación de la función pública, esto es, del empleo público y su régimen.

Kaim Chía habló de la importancia de exigir máxima probidad a los funcionarios y autoridades políticas y de la importancia que el marco legal que potencien a la Contraloría General de la República, Fiscalía Nacional Económica, el SII, la Fiscalía e incluso el Servel para evitar abusos y excesos y señaló brevemente la necesidad de considerar la Defensoría del Pueblo.

Los académicos **Enrique Rajevic** y **Maite Gambardella** señalaron que se debería consagrar en la Constitución una distinción clara entre lo que es el gobierno y la administración pública. El gobierno es quien conduce, dirige políticamente el Estado, define las políticas públicas, define los cargos de exclusiva confianza y lo encabeza quien dirige la presidencia. En cambio, la administración pública implementa las políticas públicas y provee y garantiza los servicios públicos, incluidos los altos directivos públicos. En ese sentido, señalaron que todos/as quienes desempeñen cargos públicos estarán sujetos a los principios de probidad, eficiencia, eficacia, jerarquía y transparencia. Quienes se desempeñen en la Administración (funcionarios/as directivos/as y el resto de los/as funcionarios/as) deberán, además, ejercer sus funciones en forma imparcial, objetiva y políticamente neutral, lo que deberá ser resguardado por la Ley en el ingreso, desarrollo y desvinculación del empleo público. Lo anterior debe aplicarse no solo en el nivel central o nacional: también en los niveles regional y municipal. Esto porque quienes son elegidos por mandato popular (y su personal de exclusiva confianza) responden al principio político, mientras que las demás personas que trabajan en el Estado deberían responder al mérito y la capacidad técnica y profesional, con una vocación que debe estar al margen de quien gobierne.

Para garantizar los principios expuestos los cargos elegidos democráticamente, y los cargos de exclusiva confianza con que ellos cuenten, deberán ser establecidos por la Constitución y la Ley, tanto en el nivel nacional como en el regional y municipal. El resto del personal, en esos mismos tres niveles,

deberá acceder a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los señalados por la Constitución y la ley, en igualdad de oportunidades, y debiendo respetarse y promoverse criterios de inclusión, no discriminación y equidad de género en conformidad a la misma Constitución (que suponemos tendrá un pronunciamiento más general sobre este tema) y la ley.

Los sistemas de ingreso, desarrollo y cese en las funciones y empleos que no sean electivos ni de exclusiva confianza deberán respetar el carácter técnico y profesional de estas funciones y empleos, así como la dignidad de las personas. Por último, propusieron eliminar las restricciones a los derechos colectivos en la Administración Civil, encargando a la ley regular la sindicalización, negociación colectiva y huelga (esta última salvo cuando se paralizan servicios esenciales o se impide la continuidad del servicio público).

La **Asociación de Profesionales de la Administración del Poder Judicial**, propuso un análisis de las bases normativas del gobierno judicial, con miras al mejoramiento de la percepción de la ciudadanía de mayor eficiencia y foco en las personas.

El Contralor General de la República, **Jorge Bermudez**, indicó que los principios de buena administración deben traducirse en una institucionalidad de control, en el cual la Contraloría representa un eslabón fundamental, requiriendo un gobierno interno que asegure la independencia política, el carácter técnico de la institución, la flexibilidad y eficacia de sus actuaciones. En su opinión, propuso que la dirección de la Contraloría continúe siendo unipersonal, pero que tenga un consejo u órgano consultivo interno con participación de conocimiento interno y participación ciudadana. Esta institucionalidad del control debe definir, además, el rol que cumplen los Tribunales de Justicia, que son la cláusula de cierre del sistema de control. Por último, el Contralor señaló que es necesario reforzar la fiscalización de las Municipalidades y Gobiernos

Regionales, por ejemplo, estableciendo la toma de razón respecto a sus actuaciones.

Emilio Moya, docente de la Universidad Católica de Temuco, mencionó la necesidad de tener un estatuto jurídico del Consejo para la Transparencia homólogo a la Contraloría General de la República. Además propuso sanciones que impidan participar como candidato en una elección o ejercer la función pública a quienes cometan actos de corrupción. Así mismo señaló otras medidas a considerar aunque no sean de carácter constitucional tales como seguir fortaleciendo lo que se denominó la Agenda de Transparencia, el acceso a la información pública de carácter ciudadano, definición legal de corrupción contingente a los tiempos actuales, desarrollar una política integral anticorrupción, formación cívica en estas materias e iniciativas de modernización del estado tomando en cuenta la diversidad de los territorios.

Fundación Balmaceda señaló que la nueva Constitución debe contribuir al fortalecimiento del Consejo para la Transparencia, para el cual se aspira que adquiera un carácter de órgano autónomo de rango constitucional, con personalidad jurídica y patrimonio propio, a partir de lo cual se garantizaría este al principio de transparencia y derecho de acceso a la información.

Chile Transparente propuso extender la obligación de transparencia a todas las entidades que generen información de interés público, ampliando el marco actual a aquellas que provean bienes públicos o reciban recursos del Estado, lo cual permitiría ampliar esta obligación no solo a instituciones del Estado, sino que también a partidos políticos, gremios, organizaciones de la sociedad civil y empresas que proveen bienes públicos.

Tomás Jordán señaló que es fundamental tener en cuenta cuales van a ser los controles externos al poder para evitar el abuso del poder o el ejercicio

inconstitucional del poder, tales como la independencia del poder judicial, instrumentos correctos de tutela de derechos fundamentales, inconstitucionalidad de la ley y los decretos, la necesaria autonomía de los órganos autónomos que controlan el poder político (Contraloría, Consejo para la Transparencia, el Consejo de Defensa del Estado, el SII, entre otros)

C. Mandatos constitucionales

Núcleo Constitucional de la U. Alberto Hurtado señaló que entregaría un mandato al Legislador para promover y dar estricto cumplimiento a los principios de probidad y transparencia. Respecto a la probidad, manifiestan la necesidad de explicitar en la nueva Constitución el mandato al Legislador de prever y sancionar la corrupción y los conflictos de intereses en todas las etapas de la función pública.

En una línea similar, **Domingo Poblete** indicó que es necesario dotar a la Administración de los recursos humanos y técnicos que le permitan efectivamente cumplir sus funciones, incluyendo la Constitución un mandato al Legislador en este sentido.

Corporación Humanas, Observatorio de Género y Equidad, Centro de Estudios de la Mujer y Plataforma Nada sin Nosotras plantearon la necesidad de consagrar, en lo que refiere a materias de paridad y género, el deber del Estado de favorecer la participación paritaria en las formas de organización social y profesional, pública y privada, económica y política, con un mandato explícito en todos los poderes y niveles del Estado. Asimismo, siguiendo la estrategia de transversalización de género, la Constitución debe consagrar deberes y obligaciones específicas para el Estado, estableciendo un mandato general al Ejecutivo y Legislativo para la generación de políticas públicas con enfoque de igualdad de género.

Respecto de la misma materia, **Julieta Suárez-Cao** señaló que los mandatos de integración paritaria son imprescindibles, pero no suficientes. Así, la Constitución debería incluir mandatos de actuación hacia la igualdad sustantiva de género, de manera que el Estado obligue a la legislación, a las políticas públicas, a transversalizar en materia de género, con perspectiva de derechos humanos y con una perspectiva intercultural.

V. Sistema electoral y organizaciones políticas

Numerosas presentaciones hacen referencia a que la discusión sobre el sistema electoral se debe llevar a cabo de manera sistémica, observando la relación entre sistema político, sistema de partidos y sistema electoral.

En esta línea, **Organizando Trans Diversidades** indicó que cualquier alternativa de régimen parte de la premisa actual de que estamos ante un problema con el sistema electoral, de forma que los cambios que se lleven a cabo respecto al sistema de gobierno tienen que ir de la mano con modificaciones al sistema electoral. En ese sentido, por ejemplo, si se instauro el parlamentarismo y se mantiene un sistema proporcional, se generaría mayor fragmentación e inestabilidad, lo cual no necesariamente ocurriría en otra combinación entre régimen político y sistema electoral.

Rumbo Colectivo planteó, a nivel constitucional, resguardar los principios de proporcionalidad, representación, paridad y escaños reservados, mientras que el resto de sus propuestas se efectúen a nivel legislativo. Por su parte, **Pablo Hidalgo y Ana Luz Polleras** señalaron creer en una nueva institucionalidad que amplíe la representación del espectro político y ciudadano.

Por otro lado, para **Julieta Suárez-Cao** los sistemas electorales son un tema que suele quedar en la legislación, pero es importante que la Constitución

incorpore algunos principios sobre cómo serán electos los cargos de representación ciudadana. Señaló que hay distintos tipos de sistemas mixtos, por lo que no todos funcionan de la misma forma. A mayor abundamiento, sistemas mixtos son aquellos donde se combinan distritos de distintos tamaños, por ejemplo distritos uninominales donde se elige una persona y distritos más grandes que requieren mayor representación e inclusión. Si estos escrutinios se hacen por separado tenemos dos sistemas, los mayoritarios o proporcionales, como México, pero no todos son así. En el sistema alemán, a pesar de ser mixto para el electorado, en la asignación de escaños es proporcional, siendo así un sistema mixto compensatorio. Agregó también que, sin perjuicio de la importancia de determinar si el sistema es mayoritario o proporcional, de listas cerradas y abiertas, es clave la definición del tamaño de los distritos. En su opinión, no es conveniente que dicha definición quede en la Constitución, sino que se otorgue un mandato al legislador en el sentido de que el resultado del sistema tiene que ser proporcional.

El **Instituto Igualdad** señaló que los criterios considerados por la doctrina para valorar el carácter democrático del sistema electoral son la representatividad (proporción entre votos y escaños), gobernabilidad, participación política (en cuanto el voto personal permite que se pueda votar por persona y no por lista), la legitimidad (en cuanto el sistema electoral permite que la sociedad se sienta más unida en torno a los representantes que elige), y la simplicidad del sistema. Se expuso que a nivel constitucional es deseable la consagración de ciertos principios, entre los cuales es posible identificar el mandato de que el sistema sea proporcional y el principio de participación política (incluyendo el control político de los representantes mediante revocatorias de mandato en cargos de representación popular, iniciativa popular de ley, derogación popular de ley, consulta popular, entre otros). De este modo, será la ley la encargada de regular aquellos aspectos que resulten más específicos, siempre velando por respetar los principios constitucionales.

Por su parte, **Ignacio Walker** también señaló que la Constitución debe señalar solamente criterios o principios orientadores, pero que los detalles deben estar regulados en la ley.

De forma similar, **María Cristina Escudero** y **Jaime Baeza**, así como **Valeria Palanza** en una presentación distinta, aunque reconocieron la existencia de debilidades en el esquema actual, propusieron establecer lineamientos generales, orientados a definir qué es lo que se espera del sistema electoral. Lo anterior significa no regular de manera específica la materia en la nueva Constitución, puesto que un debate sobre esto exige una reflexión mayor, la que posiblemente tome más tiempo del disponible por la Convención. Junto con lo anterior, se suma el hecho de que una regulación a nivel constitucional supondría dificultar su reforma en caso que se requiera una mejora, según dan cuenta las dificultades que significó reformar el sistema binominal cuando estaba establecido en la Constitución. En una línea distinta, **Fabían Flores y Rodrigo Espinoza** recomendaron que el sistema electoral quede escrito e instaurado en la Constitución.

El **ministro Juan José Ossa** indicó que no se debe descartar una revisión al sistema electoral. Por su parte, **Ximena Rincón, Presidenta del Senado**, destacó que con el fin del sistema binominal se avanzó hacia una democracia más representativa, sin perjuicio de que se debe estudiar para perfeccionarlo. En ese sentido, es necesario conjugar la necesidad de que todos tengan la posibilidad de participar, pero al mismo tiempo tener un nivel de representación suficiente para actuar a nombre de la ciudadanía en la toma de decisiones. **José Antonio Viera-Gallo** también expuso su visión respecto a lo que debería indicarse en los sistemas electorales, proponiendo introducir el mecanismo de sorteo para elegir autoridades locales, como los concejales, con mandatos más cortos.

El ex presidente **Ricardo Lagos** se manifestó a favor de recuperar el voto obligatorio con inscripción automática, al tiempo que señaló la necesidad de pensar sobre un sistema mayoritario o proporcional atenuado que asegure mayor eficacia gubernamental.

En una línea similar, Octavio del Favero y Federica Sánchez, de la **Fundación Ciudadanía Inteligente**, se refirieron a la discusión en torno al voto obligatorio, manifestándose a favor del mismo como una forma de combatir la desigualdad. Reconocieron que el voto obligatorio es una propuesta controversial, por cuanto si bien la evidencia muestra que sí incrementa la participación y que puede tener efectos positivos sobre involucramiento y creación de hábitos en la ciudadanía, depende de la capacidad de hacer cumplir las sanciones y existen posibles efectos contraproducentes, aunque la evidencia es limitada. Afirmaron que en todos los casos, el voto obligatorio tiene la capacidad efectiva de reducir la desigualdad en la participación entre distintos grupos socioeconómicos, lo que, junto a los otros efectos positivos, hace que lo consideren como una buena medida para implementar en nuestro país, teniendo en cuenta los magros niveles de participación electoral que tenemos en elecciones a todos los niveles. En concreto, la propuesta de la Fundación Ciudadanía Inteligente contempla que: (i) el voto debería ser obligatorio para todos los ciudadanos en edad de votar (mayores de 18); (ii) el voto debería ser optativo entre los 16 y los 18 años y optativo para mayores de 70; (iii) la ley deberá determinar las sanciones correspondientes para quienes no voten; (iv) el registro de votantes debería ser automático y responsabilidad del Estado; (v) debería ser posible desinscribirse del padrón electoral; y (vi) la desinscripción debería ser temporal (el tiempo de duración será materia de ley).

A. Sistema electoral (Mayoritario, proporcional, mixto)

Rumbo Colectivo propuso un sistema de representación proporcional mixto, según el cual la mitad de los escaños se asignan bajo distritos a lo largo del país, y la otra mitad se obtiene a través de votación en listas cerradas bloqueadas a nivel nacional (con prohibición de pactos entre partidos políticos), de forma que dicha votación actúe de manera compensatoria al sistema de distritos con el fin de mantener la proporcionalidad.

El **IES** también propuso un sistema mixto, aunque señaló que está abierto a un sistema mayoritario. Siguiendo esta línea, el **Centro Signos** propuso combinar un régimen mayoritario con dosis de proporcionalidad, o al revés, pero en ningún caso un esquema que se incline por sólo uno. De esta forma, la propuesta es un sistema electoral que se haga cargo del multipartidismo, pero apuntando a acotarlo, en orden a fijar condiciones que permita dar gobernabilidad, lo cual exige además establecer mecanismos de disciplina parlamentaria.

Por su parte, **Cristóbal Bellolio** señaló que si el sistema electoral es completamente proporcional, va a tender a generar fragmentación, mientras que si un sistema con un tinte mayoritario facilitaría la gobernabilidad, pero sacrificando la diversidad en la representación. Por tanto, propone que una cámara tenga un sistema de representación mayoritario, y que además exista una elección adicional en base a listas nacionales bajo un principio proporcional, ya sea para otra cámara o para la misma.

Humberto Nogueira y los investigadores **Carmen Le Foulon y Luis**

García-Huidobro propusieron únicamente un sistema proporcional. Lo mismo propuso **Carlos Arrué**, aunque indicando que su propuesta considera un elemento territorial equitativo de base.

Julieta Suárez-Cao indicó que hay un acuerdo transversal para avanzar a un sistema político donde el poder esté más equilibrado, donde se comparta más

poder, y se descentralice el poder de la Presidencia y la ciudad de Santiago. En ese sentido, un sistema mayoritario es peligroso por la crisis de representación que vivimos y los incentivos del sistema binominal.

Alejandra Ovalle y **Ernesto San Martín**, académicos investigadores del **Centro de Políticas Públicas UC**, sugirieron un sistema proporcional monótono, sin asignación inicial de sillitas y que promueva las coaliciones o la formación de una mayoría parlamentaria. A su vez, señalaron que hablar de sistema proporcional es muy amplio, por lo que se requiere precisar qué propiedades se entienden como parte del mismo. Al igual que Julieta Suárez-Cao, creen que un sistema mayoritario supone muchos sacrificios sociales.

Francisco Vega sugirió que, en orden de salvaguardar la igualdad en el voto, se implemente un sistema proporcional, toda vez que es el que más se acerca al funcionamiento del régimen democrático, por cuanto apunta a representar en los cargos de elección popular lo que es la ciudadanía, considerando las minorías que excluye el sistema mayoritario.

Andrea Macías, Gobernadora Regional de Aysén, señaló que, si bien el sistema proporcional es un avance, aún no es representativo de las distintas fuerzas políticas que existen en los territorios. Por tanto, se debe seguir avanzando en aumentar la proporcionalidad.

Ernesto Silva difirió con los demás expositores, inclinándose por sistemas más mayoritarios, por cuanto fomentan que los actores políticos cooperen entre ellos y permite agrupar voluntades más amplias. Este sistema más mayoritario se implementaría en la Cámara de Diputados, combinándolo con uno de representación territorial en el Senado.

Tabla N° 3: Posturas sobre sistemas electorales⁵

Presentación	Mayoritario	Proporcional	Mixto
Andrea Macías		x	
A. Ovalle y E. San Martín		x	
Carlos Arrué		x	
Centro Signos			x
C. Le Foulon y L. Carcía-Guidobro		x	
Cristóbal Bellolio			x
Ernesto Silva	x		
Francisco Vega		x	
H. Nogueira		x	
IES	x		x
Rumbo Colectivo			x
Total	2	6	4

1. Legislativo / Ejecutivo

Desde una perspectiva político-social, **Arturo Fontaine** señaló que la elección del Legislativo y Ejecutivo depende mucho de la cultura política, del sistema electoral y de la memoria histórica, donde las prácticas importan más que las

⁵ La Tabla N°4 considera únicamente aquellos(as) expositores(as) que manifestaron una preferencia explícita en relación a la definición sobre sistemas electorales. Para efectos de la clasificación de los distintos sistemas electorales, hemos mantenido fielmente las denominaciones expresadas por los mismos expositores.

normas escritas. Señaló además que si se establece en Chile el parlamentarismo, el pueblo dejará de elegir directamente a quien le representa, un derecho que en nuestro imaginario colectivo, se confunde con la idea misma de democracia. Por estos mismos factores, en ausencia de una tradición monárquica, es poco plausible que arraigue en la sociedad la idea de que el pueblo sólo elige a los que elegirán quién gobierna.

Por otro lado, desde la perspectiva de las reglas para la elección del Ejecutivo, el **Observatorio Nueva Constitución** y **Humberto Nogueira** sostuvieron que el Presidente sea electo en dos vueltas, por dos motivos, el primero, puesto que incentiva la conformación de alianzas y el segundo señala que sería un sistema mayoritario uninominal.

El **Centro Signos** y el **IES** propusieron que se mantenga la elección del Presidente o Jefe de Gobierno a través de la votación popular. En cambio, **Rodrigo Correa** señaló que sea elegido por el Congreso, bajo un sistema parlamentario.

Por otro lado, en cuanto a las reglas para la elección del Legislativo, el **Observatorio Nueva Constitución** recomendó retomar la segunda vuelta en el Congreso.

Muchos de los expositores están de acuerdo con achicar los distritos; entre ellos se encuentra **Trinidad Parra**, quien propuso además que la elección de parlamentarios se distinga por dos cámaras: una representativa de los territorios y otra proporcional. **Sebastián Soto** también manifestó su propuesta por distritos más pequeños, con representantes más cercanos a los ciudadanos. Igualmente lo indica **Centro Signos**, que además señaló que se debe realizar la elección parlamentaria junto con la segunda vuelta presidencial o luego de ésta (siguiendo el esquema francés actual).

Carmen Le Foulon y Luis García-Huidobro propusieron lógicas de representación diferentes en cada Cámara. En la misma línea, **Rodrigo Correa** y, en una línea similar, **Valeria Palanza**, propusieron potencialmente un distrito nacional en una cámara, y circunscripciones o distritos para la representación territorial en una segunda cámara. **Chile 21** compartió la propuesta de distritos nacionales.

Alejandro Olivares se diferenció de lo anterior, ya que no estuvo de acuerdo con la inclusión de distritos nacionales, por cuanto normalmente sólo funcionan bien en países pequeños. No obstante, admitió que pueden funcionar en sistemas mixtos, particularmente en un sistema donde haya elección proporcional por un lado y, por otro, algunos escaños asignados para comunidades históricamente excluidas, donde podría aplicarse este tipo de distritaje.

Por otra parte, **Humberto Nogueira** sugirió que la representación proporcional se incline por distritos medianos de cinco a diez escaños con método D'Hont o método de la igualación (Udda o Saint Lague) o, alternativamente, por un sistema de representación proporcional personalizado como el existente en Alemania Federal.

En una propuesta más específica, el **Instituto Igualdad** sugirió que la Cámara de Diputados y Diputadas se componga de un total de 155 parlamentario(a)s, elegido(a)s en elecciones generales cada 4 años en conformidad a una fórmula proporcional corregida y en base a los distritos que establezca la ley. Del total de su membresía, se deberán elegir 17 parlamentarios correspondientes a bancas reservadas a pueblos originarios, elección general a la que concurrirán los ciudadanos inscritos en el censo de población indígena que se establezca en conformidad a la ley. Por su parte, el Senado pasa a ser una cámara de representación territorial de las regiones del país y de sus territorios. Esta

Cámara se compondrá de un total de 72 parlamentarios, elegidos en elecciones generales cada 4 años en conformidad a la fórmula proporcional corregida y en base a las regiones que establezca la ley. Cada región del país elegirá 4 ciudadanos que integrarán el Senado de la República, a lo menos.

Carlos Arrué señaló como propuesta una base territorial equitativa. Agregó que si se mantiene un diseño de elección del Congreso unicameral, con circunscripciones diferenciadas y no un único nacional, lo ideal es que debiera haber una expresión de representación equitativa de, por ejemplo, dos parlamentarios por cada unidad como piso, y un complemento de acuerdo al número de habitantes.

El **IES** aconsejó fijar un umbral mínimo de votación por partido para acceder a escaños en el Congreso.

Sobre las reglas para el Legislativo, **Francisco Vega**, señaló que un sistema proporcional es aquel que apunta a una mayor garantía para la igualdad en el voto. Sin embargo, consideró que otro elemento que es necesario considerar es la magnitud de los distritos, de manera que si la magnitud es alta, se favorece la fiel representación. Asimismo, señaló que resulta clave la proporcionalidad entre el número de escaños y la población del distrito, de manera que el diseño de los distritos evite situaciones en que un candidato dentro de un distrito requiera de una cantidad desproporcionadamente mayor de votos para acceder a un cargo de representación popular, en relación a otro. Finalmente, indicó que una lista cerrada bloqueada sería de preferencia de los partidos, por cuanto genera mayor disciplina e incluso mayor posibilidad de generar paridad, pero tiene como contrapartida un componente elitista y de distanciamiento entre los representantes y la sociedad, a partir de lo cual sostiene que una lista cerrada y desbloqueada minimiza las falencias de un mecanismo de listas puro, equilibrando el principio de proporcionalidad y el de participación.

Para las reglas de elección del legislativo, **Fabián Flores y Rodrigo Espinoza** propusieron mantener el sistema D'Hondt.

Julieta Suárez-Cao señaló que la Constitución no debe establecer el tamaño de la Cámara, porque los sistemas proporcionales o mixtos trabajan con un número variable de representantes, entonces si en la Constitución queda un número fijo de diputados y diputadas complica cualquier tipo de legislación que avance hacia un sistema mixto compensatorio. Es importante que se mantenga una Cámara Alta, pero no una tal cual como existe ahora, sino una que sea territorial, en que las regiones sean representadas con un pie de igualdad. Lo anterior conformaría un sistema bicameral incongruente y asimétrico, en que las dos cámaras no tengan los mismos poderes.

Javier Sajuria de **Espacio Público** señaló que la Cámara de Diputadas y Diputados debería tener una lógica de representación proporcional, respetando equilibrios territoriales. Así, contará con un componente de distritos uninominales con arraigo territorial, y un componente equivalente de listas cerradas en distritos macro regionales. El balance de fuerzas políticas, en este sentido, sería proporcional al número de escaños obtenido por la votación de listas, considerando escaños supletorios y en exceso. El Senado tendría una lógica de representación distinta a la Cámara de Diputadas y Diputados, asegurando que no haya redundancia en términos de representación en ambas Cámaras. Representación territorial e igualitaria, donde cada región tiene el mismo peso. Al igual que en la Cámara de Diputadas y Diputados, no se permitirían sub pactos, pero sí que existan candidaturas independientes dentro de una lista de un partido político. Si hubiera candidaturas independientes que no quieran ser parte de la lista de un partido político, sólo podrían presentarse dentro de una lista de independientes. Las listas inscritas en un distrito macro regional o a nivel nacional podrían presentar sólo una candidatura en cada distrito uninominal. Dentro de los distritos macro regionales, las listas no

podrían presentar más mujeres que hombres en distritos uninominales, tomando en cuenta todas las candidaturas. Si la lista se presentara en un número impar de distritos dentro del distrito macro regional, sólo podrá haber una persona más de un sexo en el total de candidaturas. Los candidatos independientes podrán presentarse en distritos uninominales sólo si es que son patrocinados por una lista de independientes, con requisitos más altos que la Convención Constitucional en términos de firmas a conseguir, transparencia y orgánica interna. Entre otras cosas, el porcentaje de firmas requeridas se estimaría de acuerdo a los distritos macroregionales.

Andrés Tagle, Presidente Consejo Directivo del Servicio Electoral, señaló que en la actualidad el voto no es igualitario, por cuanto no existe proporcionalidad entre los escaños y la población representada, de manera tal que genera disparidades en el valor de los votos, según el tamaño del distrito y su magnitud, respecto de lo cual expone una serie de ejemplos que lo grafican. No obstante lo anterior, destacó que, a partir del año 2025, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 189 de la Ley 18.700, el Servicio Electoral deberá hacer una nueva distribución de los escaños de los distritos de diputados, debiendo distribuirlos proporcionalmente de acuerdo a un mínimo de 3 escaños y un máximo de 8 por distrito, sobre la base de los antecedentes que proporcionó el último censo. A partir del carácter de esta disposición, el expositor señaló, además, que sería deseable que esta norma estuviese consagrada en la Constitución, en cuanto es una garantía efectiva a la igualdad del voto ya que corrige la desproporción sin eliminar la representación de ninguna región (aún las regiones de muy baja población tienen 2 escaños). Ante la consulta sobre la opción de disminuir el tamaño de los distritos, y consecuentemente la cantidad de escaños, Tagle señaló que ello posee una desventaja en cuanto tiende a eliminar los elementos de representatividad y proporcionalidad del voto. También en lo que respecta a la elección de cuerpos colegiados, se señaló que tradicionalmente se ha optado por una elección de acuerdo a un sistema de

listas abiertas, aplicando el método D'Hondt, a partir de lo cual se vota en primera consideración por la lista, luego por un partido dentro de la lista, y finalmente un candidato. En este sentido, la lista abierta permite determinar la prioridad de los electos dentro de la lista. Así, dentro de un sistema proporcional se permite dar mayor representatividad a quienes ocupen esos escaños, por lo que sería preferible mantener este esquema. Por otra parte, se señaló que sería contradictorio elegir por las meras mayorías que obtengan individualmente los candidatos, y del mismo modo también lo es intentar poner umbrales de votos mínimos a los candidatos, evitando el "chorreo" de los candidatos más votados dentro de una lista. El último caso se distingue respecto de la posibilidad de fijar umbrales mínimos en las votaciones nacionales o local, y así las listas que superen el umbral puedan optar a escaños. Esto podría ayudar a disminuir la cantidad de parlamentarios y coaliciones con escaños en el parlamento, así como mejorar la gobernabilidad.

2. Paridad, cuotas para disidencias y escaños reservados

Organizando Trans Diversidades sugirió la innovación del sistema electoral con la figura de patrocinio de las organizaciones, que facilite la postulación de independientes.

Por su parte, tanto **Javiera Arce** como **Yanira Zuñiga** señalaron que se requiere paridad en el sistema electoral. Ésta última agrega que debe entenderse como una cuestión cualitativa y no cuantitativa y visibiliza la necesidad de legislar estatutos específicos contra violencia política en contra de mujeres. Desde una mirada similar, **Trinidad Parra** criticó al actual sistema de cuotas que existe y señala que se debe fomentar mejores condiciones de desarrollo para las mujeres.

Para **Marcela Ríos y Felipe Ajenjo** del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el diseño institucional tiene un impacto central en los niveles de igualdad y de igualdad de género en una sociedad. El sistema electoral es vital para la presencia o no de las mujeres en las oportunidades para ser electas, también crecientemente los países europeos, los países nórdicos y varios países de América Latina están avanzando en incorporar la presencia de mujeres en órganos que no son conformados en elecciones popular, sino otros sistemas de designación. Esto es algo que tiene otro impacto en niveles de igualdad.

El **Observatorio Constitucional de Género** aconsejó desarrollar estrategias para incrementar la integración de las mujeres en los partidos políticos y da como ejemplo el caso francés. En ese sentido, agregó que tan solo dar el debate sobre paridad implicó un enriquecimiento de esa sociedad respecto de la representación igualitaria de hombres y mujeres. Asimismo, señaló que la paridad debe estar como piso y no como techo. Así también se debe garantizar la representación de personas LGTBIQ+, ya que los debates para superar los mecanismos de discriminación estructural tienen que incluir a la sociedad en su conjunto.

Rumbo Colectivo propuso usar la fórmula de paridad y escaños reservados para pueblos originarios utilizada en la Convención Constitucional en un nuevo sistema electoral. El **CED**, en una línea similar, sugirió implementar cuotas de entrada y de salida para mejorar la participación directa, y escaños reservados.

Ximena Rincón indicó que el valor de la paridad debiese quedar establecido como principio en el ámbito electoral, encargando al Legislador que determine la mejor forma de dar cumplimiento a dicho principio. Asimismo, agregó que, en su opinión personal, se manifiesta a favor de incorporar la paridad efectiva como una medida permanente (particularmente respecto al Legislativo) y de

buscar un mecanismo para que los pueblos originarios estén representados. En una línea similar, la ex Presidenta **Michelle Bachelet** señaló que es necesario fortalecer la democracia paritaria, revisando el sistema electoral para que contribuya a lograr dicho objetivo.

Organizando Trans Diversidades propuso cupos disidentes en las listas nacionales de los partidos políticos, donde el 1% de los cupos sea destinado a personas de las diversidades sexuales y de género.

Sin embargo, **Centro Signos** reconoció que los sistemas políticos deben recoger todo lo que está pasando en la sociedad, pero esto debe reflejarse en programas transversales. Señala que la política de causas puede ser muy pertinente, pero eso debe reflejarse en programas y coaliciones coherentes.

Marcela Ríos y **Felipe Ajenjo** señalaron creer que la paridad de género se debe considerar un principio. Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la vida política nacional, a ser elegidos/as y participar en cuanto actores políticos diferenciados del resto de la población nacional. Los expositores realizaron un estudio sobre cómo otras democracias han logrado establecer mecanismos para la representación de pueblos indígenas en el mundo. El más utilizado es el de los escaños reservados, en el caso peruano se han usado cuotas. En algunos países (como por ejemplo en Estados Unidos y México) se han hecho y usado los mapas electorales para asegurar no solo la representación de pueblos indígenas, sino que de minorías étnicas o raciales, asegurando que las fronteras de un distrito quedan exactamente con concentración mayoritaria de una población para asegurar su representación. Los escaños reservados son la mejor forma de representación y de emisión de derechos colectivos. Respecto a la población LGTBIQ+ no existen mecanismos a nivel electoral, o a nivel constitucional, que consagren un mecanismo específico de representación. Las cuotas por sí sola no aseguran la representación de género

Fabián Flores y **Rodrigo Espinoza** también propusieron la paridad de género entre hombres y mujeres. Además sugirieron escaños reservados a la representación de todos los pueblos y que esto sea proporcional a la población que habita en el país. Como piso mínimo de la propuesta se planteó la necesidad de mantener la misma distribución y reglas de elección para lo que es la Convención Constitucional. Agregan que en caso de establecerse un Congreso unicameral, se deben consagrar escaños reservados que sean supra mayoritarios. Respecto a las cuotas de participación en organismos colegiados, en aquellos que tienen un número grande de miembros se puede implementar el principio de plurinacionalidad bajo un criterio de proporcionalidad, mientras que en aquellos órganos que tengan un número pequeño de miembros la implementación puede ir en la línea de establecer comisiones indígenas interculturales.

Katherine Becerra propuso poner en discusión la forma de representación actual, particularmente la posibilidad de establecer escaños reservados en el Parlamento, o a través de la discusión interna de cada pueblo originario o tribal respecto a la elección de representantes, a través de sus usos y costumbres utilizando la nomenclatura del Convenio 169 de la OIT.

Hugo Tórtora sugirió la incorporación de cuotas para pueblos originarios no sólo en el Parlamento, sino que también en órganos colegiados que permitan la aplicación de valores y principios de la plurinacionalidad de forma práctica.

Julieta Suárez-Cao consideró que en una Constitución del siglo XXI es importante que se incluya mandatos de integración paritaria en todos los espacios de poder y representación. Un mandato de integración con paridad de género obligaría a que la legislación luego tenga que incluir esto en cualquier sistema electoral que decida el nuevo Congreso. Habría que agregar la representación de grupos de especial protección (pueblos originarios, afrotribales, disidencias sexo-genéricas, con discapacidad). También se puede

hacer mediante escaños reservados o cuotas en las listas y candidaturas, pero es importante tener buenos datos. Asimismo, Suárez-Cao llamó a repensar una nueva definición de paridad de género. Agregó que normalmente se entiende la paridad como al menos la mitad de cantidad de mujeres, pero no debe transformarse en un techo para las mujeres, porque queremos beneficiar al grupo históricamente aventajado. Asimismo, sugiere una eventual incorporación de géneros no binarios. Una concepción paritaria binaria chocaría con la identidad de género que no se define como hombre o como mujer. Respecto a la representación con cuotas, la literatura y la experiencia internacional muestra que funciona mejor en sistemas proporcionales, con listas cerradas y una baja fragmentación del sistema de partidos. Porque si ponemos listas cerradas sin encabezamiento, pero sin alternancia, es muy probable que las mujeres no encabecen las listas. En ese sentido, una opción a implementar son las listas cerradas hacia el electorado, pero que puedan correr en el momento de asignación de escaños, para así asegurar la paridad de los distritos. De esta forma no se necesita corrección, porque el votante no votó por una persona, votó por una lista, y se corre para asegurar la paridad.

Por su parte, Pablo Mariman, del **Centro de Estudios y Documentación Mapuche**, planteó soluciones electorales de integración. Hizo referencia a los conceptos de mancomunidad (distribución proporcional del poder entre los grupos nacionales en órganos políticos comunes) y autonomía (distribución territorial del poder entre los grupos nacionales en función de su origen y/o concentración). Dentro de las fórmulas de mancomunidad, propias en contextos donde las comunidades no tienen una demanda por autonomía o autogobierno, señaló el sistema de cuotas o escaños reservados para la integración de grupos en el Parlamento, destacando los casos de Colombia, Venezuela, Nueva Zelanda, Eslovenia y Taiwán. En el caso de la autonomía (donde algunos grupos buscan el gobierno propio) destaca medidas como las provincias autónomas de Canadá, las comarcas de Panamá y las autonomías departamentales de Bolivia. En el

caso del Wallmapu se busca la autonomía, por lo que se deben considerar medidas especiales como escaños reservados, pero que representen a distritos territoriales, no comunidades, con un único padrón para toda la población. Se debe favorecer candidaturas mapuche en representación de "instituciones propias", además de favorecer la competencia entre listas y colaboración entre grupos étnicos. Esto se logra agregando curules adicionales a los órganos de elección popular bajo una fórmula de proporcionalidad en relación al número de escaños de cada uno de los órganos, tomando como base la proporcionalidad de la población. De esta forma, se eligen los candidatos mapuche representantes de "instituciones propias" que no resulten electos luego de aplicada la fórmula repartidora (D'Hondt) y que hayan captado las mejores votaciones entre los demás candidatos mapuche que tampoco hayan resultado electos (fórmula de "minoría electoral relevante").

Siguiendo la línea de la paridad de género, **ONU Mujeres** expuso que las cuotas son medidas afirmativas que buscan acelerar los obstáculos que impiden ingresar a las mujeres en las instituciones del mismo modo que sus pares masculino. Cuando se habla de paridad de género, se hace referencia a un principio que busca integrar la diferencia sexual a la democracia representativa. La paridad supone oportunidades para la elección de un género que se encuentra subrepresentado a partir de una obligación legal de incluir un número de mujeres en las candidaturas de votación popular. La paridad nos permite alcanzar la justicia democrática. También tiene efectos transformadores en la cultura social y política, mitiga estereotipos y genera nuevos modelos y roles con efectos multiplicadores en las nuevas generaciones.

Paulina Muñoz y Rodrigo Sepúlveda del **Colectivo Nacional por la Discapacidad** propusieron escaños reservados para personas con discapacidad en todas las instancias de representación popular.

Javier Sajuria de **Espacio Público** indicó que la Cámara de Diputadas y Diputados podría contar con 21 escaños reservados para pueblos originarios y tribales. La distribución de género tiene que ser paritaria entre el conjunto de escaños uninominales y de lista por macrozona. Se deben asignar primero los escaños de los distritos uninominales y se utilizan los de lista para asegurar paridad, corriendo la lista a partir de la cifra menor del Sainte-Laguë.

Andrés Tagle consideró que es perfectamente posible asegurar escaños reservados y mantener la igualdad del voto, para lo cual el número de escaños derivados del padrón voluntario que se constituya a estos efectos, debe ser proporcional al número de electores del resto del país. Dentro de las posibilidades para implementar escaños está constituir un distrito asociado a ese escaño, pero para ello es necesaria la inscripción voluntaria en el padrón de tal distrito.

Francisco Vega, en relación a la posibilidad de incorporar escaños reservados, señaló que éstos han sido teorizados en consideración a la autodeterminación de los pueblos, de manera que la ampliación de esta política supondría la aplicación de este mismo principio. De esta manera, la ampliación a otros grupos que no obedezcan a tal principio podría distorsionar la institución.

Verónica Figueroa señaló que con el afán de ir creando un nuevo espacio de representación, resultan destacables las iniciativas que promueven mecanismos para introducir paridad, diversidad de género e interculturalidad, tanto en los partidos como en los sistema de creación de listas, a través de los cuales se les debe dar garantías de acceso a la toma de decisiones, debiendo esto ser el mínimo que deben cumplir las organizaciones políticas para el acceso a fondos públicos. Para el caso de los pueblos indígenas, señaló que esto se debe traducir en que la nueva Constitución garantice su representación en todos los órganos de elección popular del Estado, especialmente a través de

un sistema de escaños reservados sustentado en el peso demográfico de los pueblos respecto del total nacional, debiendo asegurarse que todos los pueblos tengan representación. Todo esto enriquece el proceso deliberativo y la representación de sus realidades territoriales, debiendo respetarse las formas de organización y deliberación tradicional, ello por cuanto la autonomía y la libre determinación de los pueblos indígenas debe tener un correlato en la definición del sistema electoral y las reglas de participación y representación.

Con una opinión diferente a las demás, **Ernesto Silva** no es partidario de los mecanismos de paridad y escaños reservados. Respecto a la representación de pueblos originarios, cree que, si se va a hacer, debe ser de forma muy acotada (más acotada que la forma en que se hizo en la Convención Constitucional). Asimismo, señaló que existen pocas experiencias conocidas y exitosas sobre modelos de paridad, y cree que los mismos pueden afectar los procesos de representación de mayorías.

B. Partidos políticos

La ex Presidenta **Michelle Bachelet** enfatizó la importancia que tienen los partidos políticos por su rol integrador entre las distintas causas que nacen de la movilización ciudadana, entregando así una mirada país. Sin embargo, señaló que es esencial llevar a cabo una reforma profunda a los partidos políticos, poniendo al día su funcionamiento con los nuevos estándares como organizaciones modernas, capaces de recuperar la confianza y cumplir un rol adecuado en nuestra nueva democracia. En ese sentido, es necesario que los partidos políticos se reencuentren con la gente y recuperen su legitimidad, lo cual va más allá de las reformas constitucionales o legales que se puedan llevar a cabo.

Sobre el mismo punto mencionado, **Verónica Figueroa Huencho** recalcó la importancia de fortalecer el sistema de partidos políticos, de forma de que sean capaces de recoger, procesar e interpretar las demandas ciudadanas, ser interlocutores válidos y ordenar la agenda temática del Congreso. Así, los partidos deben ser fortalecidos, transparentes y democráticos, debiéndose promover que los partidos sean regidos por criterios de paridad, diversidad de género, interculturalidad y otras representaciones. El financiamiento de los partidos debe estar sujeto a transparencia, fiscalización, paridad y responsabilidad, entre otros. Además consideró importante que la nueva Constitución recoja otras organizaciones políticas que puedan formar parte del diseño electoral en un contexto plurinacional.

En línea a lo anterior, **Tomás Jordán** destacó que no hay democracia estable sin partidos políticos, no hay países desarrollados sin partidos políticos fuertes. Por lo tanto, en su opinión, la Convención tiene la tarea de establecer un estatuto fuerte de partidos en la Constitución. Incluso algunas materias que podrían ser legales, cree que debieran ser constitucionales como el umbral de entrada para escaños parlamentarios.

Complementando lo anterior, **Cristián Medina**, historiador e investigador de la Universidad San Sebastián (Sede Biobío), alertó sobre el hecho que en la última década, y a consecuencia de las transformaciones culturales y nuevas formas de hacer política, asistimos a la irrupción de un tipo de ciudadano que ha buscado otro tipo de involucramiento político, desechando las fórmulas partidistas clásicas. Lo anterior no mostraría que a la ciudadanía no le importan los temas políticos, sino que aprendió que no posee poder de impacto mediante su participación electoral. Dicha crítica a los partidos políticos, a las instituciones democráticas y a quienes las han ejercido durante las últimas décadas fue expresada por **Karen Gutiérrez**, de la Agrupación Seguridad y Adelanto de la comuna de Pedro Aguirre Cerda.

El **Observatorio Nueva Constitución** propuso un multipartidismo moderado, en el cual la rija una barrera de entrada del 5% de los votos válidos de la última elección parlamentaria para ingresar al Congreso.

Rumbo Colectivo propuso las siguientes innovaciones: (i) propender a la creación de partidos programáticos; (ii) cambiar el sistema de disolución de partidos, eliminando la opción que por no reunir cupos parlamentarios partido desaparezcan de facto; (iii) mayor transparencia en las elecciones internas (que sean organizadas por el SERVEL); (iv) buscar una fórmula que incentive a los partidos a tener reuniones periódicas con movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil; (v) fomentar vinculación con la ciudadanía: generar obligación de los partidos de establecer redes de vinculación con la ciudadanía, ya sea mediante talleres, desarrollos de políticas públicas conjuntas, cursos de educación cívica; (vi) crear la figura legal de comunales; (vii) aumentar las exigencias de democracia interna y de transparencia y (viii) establecer mecanismos de elección de candidatos que eviten el paseo de distritos.

Rodrigo Correa indicó que hay que incentivar la sana competencia a nivel territorial, de forma que los partidos políticos sean capaces de proyectar un programa y propuestas claras, que permitan anticipar las decisiones de los representantes. **Sebastián Soto** señaló que hay que Incentivar que los partidos sean capaces de acoger demandas, pero no permitir que la sociedad civil se electoralice, y también establecer más facultades disciplinarias.

Alejandro Olivares hizo una referencia a los trabajos de Josep Colomer para señalar que los sistemas de partidos suelen tender al multipartidismo y que, en el caso particular de Chile, es un elemento histórico. Sin embargo, en su opinión es necesario que el multipartidismo tenga mecanismos para canalizar las

demandas de la ciudadanía, tales como iniciativa popular de ley o referéndums, para que sean un motor de cambio y no solo promotores de cargos políticos.

Por su lado, **Chile 21** compartió que no hay ningún sistema político que pueda funcionar si los partidos no son sólidos y están bien constituidos. Para estos efectos la experiencia internacional es relevante, señalando que los parlamentarios debieran ser electos en listas en distritos nacionales, lo cual haría que exista una disciplina partidaria y mayor capacidad de los partidos. Éstos no serían simplemente el chasis de postulaciones individuales, sino que generarían postulaciones que respondan a una definición más colectiva. A su vez, puede ser interesante poder incorporar un mecanismo de umbral a partir del cual los partidos políticos no sólo mantengan su constitución legal, sino que su representación parlamentaria. Lo anterior es el caso del Parlamento alemán, donde existe un umbral del 5%, de forma que las fuerzas políticas que no alcanzan dicho porcentaje quedan excluidas de la representación parlamentaria. Lo anterior incentiva la agrupación y la convergencia, desincentivando la dispersión que caracteriza el sistema chileno.

Por su parte, el **Instituto Libertad** expuso tres puntos: (i) establecer un umbral bajo el cual nadie puede ser electo, aunque se pueda discutir cuál sería; (ii) establecer un umbral bajo el cual los partidos deben entenderse disueltos y no adquirir representación parlamentaria, tal como se hace en Bélgica (5%), España (3%) y República Checa (10%). Básicamente la idea es no dar una sobre presencia en el sistema democrático a grupos minoritarios de uno u otro sector; y (iii) hacerse cargo, en una sociedad tan individualista, de que los proyectos de los partidos sean colectivos, por cuanto la gente no es dueña de los votos que recibe.

Por su parte, el **Ministro Juan José Ossa** sugirió que se fije un umbral del 3% para que los candidatos puedan ser elegidos, lo cual contribuiría a fortalecer los partidos.

Nodo XXI posicionó a la democracia directa como soporte que aumenta conexión entre sistema representativo y sociedad civil. Mientras que el **CED** propuso superar los términos prohibicionistas y limitativos que trasuntan una idea de desconfianza hacia la actividad política de la actual carta.

Para **Andrés Dockendorff** existe cierta necesidad de regular la disciplina parlamentaria. Planteó dudas sobre cuántas medidas podrán regularse a nivel constitucional, e identificó que una de ellas sería el promover en el sistema electoral un sistema de lista cerradas, lo cual permitiría favorecer bloques cohesionados.

Por otra parte, para **Christopher Martinez** el problema primordial es que se establezca el sistema político y se mejore la conexión con el electorado.

Javiera Arce señaló que hay una deslegitimación de los partidos políticos y se necesitan mecanismos de control y fiscalización. Además, se debe superar el pragmatismo electoral y avanzar en partidos políticos. En ese sentido, hay un problema ideológico que implica la adopción de criterios de despolitización de los partidos, incluyendo prácticas que incorporan lógicas clientelares y de perpetuación en cargos de gobierno. Por tanto, se debe modificar la nomenclatura de partido político a por ejemplo, organización políticas. Para mejorar la situación de los partidos, se debe modificar el sistema electoral y además, dar mayor atribución al Congreso para el debate político. Finalmente, se deben fortalecer mecanismos de control al interior de los partidos.

Maria Cristina Escudero y Jaime Baeza indicaron que el sistema político debe tener partidos políticos fuertes. Lo anterior no se incentiva suficientemente en el esquema presidencial, ya que genera competencia y una doble legitimidad entre el Legislativo y el Ejecutivo por el hecho de ser electos en procesos distintos. Todo ello opera en desmedro de coaliciones fuertes y una lógica de gobierno basada en la colaboración. Esta observación también fue compartida por **Cristóbal Belloio**, quien lo usa como argumento en favor del parlamentarismo.

Carlos Arrué expresó que en un modelo de multipartidismo, los partidos no pueden impedir el surgimiento de otras fuerzas políticas.

Rodrigo Díaz, Gobernador Regional de Biobío, señaló que desde la perspectiva de la gente con la que ha trabajado y encabeza el gobierno regional, cree que se debe permitir la existencia de partidos políticos regionales. Ello es irrealizable hoy, por cuanto eso de tener que juntar tres regiones distintas para constituir un partido político es otra forma de control centralizado y es imposible en las regiones grandes. Asimismo, señaló que en su opinión es mejor tener partidos que participen dentro de la institucionalidad, que se avoquen profesional y seriamente a la cuestión política. Respecto a los partidos regionales, mira con mucho interés lo que ha hecho el Partido Nacionalista Vasco y el Partido Popular Neuquino, los cuales negociaron con el gobernante nacional.

Andrés Tagle, en lo que refiere a la posibilidad de que independientes participen en procesos electorales, señaló que la ley y la Constitución permiten su participación, pero de manera individual. Asimismo señaló que el objeto de la legislación electoral son las agrupaciones políticas, de manera al momento en que un independiente deja de actuar individualmente, es la ley la que la obliga a organizarse y constituirse como partido, y cumplir con las obligaciones que le competen como tal. Por otro lado, en lo que refiere al financiamiento de

los partidos, particularmente a la situación de los partidos nuevos, reconoció la existencia de una falencia a nivel legal, por cuanto el financiamiento para los independientes se homologa al financiamiento que recibió el partido que resultó ser el menos votado en la última elección, lo cual los deja en una posición de completa asimetría. No obstante ello, esta situación es una situación que debe revisarse a nivel legislativo.

C. Órgano electoral

Respecto al órgano electoral, **Andrés Tagle** propuso considerar un órgano autónomo de otros poderes, independiente y que sea dirigido por cuerpos colegiados plurales. Así, se planteó la necesidad de consagrar una desconcentración funcional, con un órgano a cargo de la organización de elecciones, registro electoral, partidos políticos y el gasto y propaganda y, por otro lado, uno encargado de la función de tribunal que resuelva las contiendas, realice los escrutinios y la proclamación de los candidatos ganadores. Esta estructura se encuentra implementada en la actualidad por medio del Servicio Electoral, por un lado, y del TRICEL y los TER, por otro. No obstante lo anterior, señaló estimar necesario que se consagre la tuición administrativa del TRICEL sobre los TER, con objeto de tener criterios comunes y controlar a los TER, los que no debiesen funcionar cada uno de forma autónoma, asimilándose a la que ocurre en la relación entre la Corte Suprema con los demás tribunales. Asimismo, destacó que lo anterior no supone que el TRICEL no tenga posibilidad de revisar judicialmente los fallos del TER a nivel de contenidos, ya que son apelables en términos de contenidos, pero no en términos administrativos.

VI. Seguridad pública, defensa nacional y rol de las Fuerzas Armadas en el régimen democrático contemporáneo

En las audiencias existieron pronunciamientos limitados respecto del rol de las fuerzas armadas, la seguridad pública y la defensa nacional. De manera general, la referencia se limita a establecer determinados mecanismos de ingreso, carácter de las fuerzas armadas y su subordinación al poder civil.

A. Función de seguridad pública

Organizando Trans Diversidades propuso una policía desmilitarizada, la que deberá además, tener una formación en derechos humanos.

Ello es refrendado por lo planteado por el **Instituto Igualdad**, que planteó la necesidad de que el Primer Ministro (Presidente) ejerza el mando político y estratégico de las policías, y tenga las facultades de designar, remover y disponer de medidas disciplinarias relativas a los mandos institucionales de las policías, lo que permitirá un mayor control sobre éstas y sus mandos.

B. Función de defensa nacional

Tanto **Javiera Arce** como **Chile 21** señalaron que la seguridad nacional es parte de las funciones privativas del Ejecutivo. Así también los investigadores **María Cristina Escudero** y **Jaime Baeza** señalaron que, en su propuesta de cambio de régimen, ésta sería una de las funciones del Presidente.

Sobre este punto, **Instituto Igualdad** indicó que el Presidente de la República⁶ podrá remover a los jefes de las ramas de las Fuerzas Armadas y al Jefe del Estado Mayor Conjunto, disponer del nombramiento, ascenso y retiro de los oficiales de las Fuerzas Armadas, en las formas establecidas por la Constitución y las leyes. Adicionalmente, el Presidente deberá tener la oportunidad de disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, organizarlas y distribuirlas según las necesidades de la defensa nacional.

José Antonio Viera Gallo señaló que se debe definir el concepto de defensa nacional y señalar que su misión es preservar la paz y colaborar con otros países o en misiones internacionales, según lo establezca la ley, y que se debe revisar su participación en estados de excepción constitucional y en tareas de desarrollo nacional. Por último, señaló que se debe eliminar el Consejo de Seguridad Nacional de la Constitución.

C. Fuerzas armadas

En relación a las Fuerzas Armadas, **Organizando Trans Diversidades** planteó mecanismos de postulación unificados, a través de un escalafón único, superando las diferencias de género al interior de la institución. Ello deberá incluir una lógica de Fuerzas Armadas que supere el enclaustramiento, posicionando su trabajo hacia la sociedad. Deberá existir asimismo formación estricta en derechos humanos.

Por su parte, el **CED** planteó que las Fuerzas Armadas no deben tener rango constitucional, pues no es su labor específica la de resguardar la nación ni la soberanía en los términos expresados en la Constitución de 1980. Por el contrario, deberá quedar establecido que las Fuerzas Armadas podrán ser

⁶ Cabe hacer presente que según se desprende de lo propuesto existiría un doble rol, el de primer ministro y el de Presidente República.

reguladas por leyes de inferior jerarquía. Asimismo deberán quedar siempre subordinadas al poder político, sin considerar el ejercicio de jurisdicciones paralelas, ni especiales, aboliendo de esta manera la justicia militar.

Lo anterior coincide con lo planteado por el **Instituto Igualdad**, que señaló que el Presidente de la República deberá ejercer la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas y atribuciones militares.

VII. Relaciones Exteriores, integración regional y cooperación transfronteriza

A. Función de relaciones exteriores

Humberto Nogueira, en línea con su propuesta de gobierno semipresidencial, abordó el rol del Jefe de Estado, aclarando que el Presidente sería el estamento con la facultad de representación exterior y de llevar las relaciones internacionales del país frente a la comunidad internacional.

A su vez, el **Instituto Igualdad** subrayó, siguiendo el mismo sistema de gobierno antes señalado, que el poder Ejecutivo, sin refrendo ministerial o con acuerdo del Gobierno, tiene la función de representar al Estado en el exterior, acreditar a los embajadores y ministros extraordinarios ante las potencias extranjeras y los organismos internacionales. Los embajadores, enviados extraordinarios y ministros diplomáticos de otras potencias se acreditarán ante el o la Presidente o Presidenta de la República.

Sin perjuicio de querer aumentar las facultades generales del Legislativo, **Javiera Arce** señaló que las relaciones internacionales deben permanecer en el Ejecutivo. Así mismo lo considera la propuesta de **Chile 21** y de los investigadores **María Cristina Escudero** y **Jaime Baeza**.

B. Tratados internacionales

En cuanto a tratados y normativas internacionales, **Organizando Trans Diversidades** remarcó la importancia de otorgar carácter constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos. En la misma línea, **Rodrigo Obrador** y **Karem Orrego**, investigadores de la Biblioteca del Congreso, señalaron que el debate constitucional deberá, además de elementos relativos a los derechos humanos, considerar los consignados en los tratados internacionales suscritos por Chile.

El **Instituto Igualdad**, desde la propuesta de un sistema semi presidencial, subrayó que sería el Primer Ministro quien deberá negociar, firmar y concluir tratados internacionales y otros acuerdos, sin perjuicio de la aprobación de la Cámara de Diputados y Diputadas de tales instrumentos y para las declaraciones, reservas, denuncia, retiro o nulidad de estos tratados.

Julieta Suárez planteó la importancia de incorporar tratados internacionales tendientes a asegurar la paridad de género.

C. Integración regional y cooperación transfronteriza

La ex Presidenta **Michelle Bachelet** se refirió a esta materia recalando que la cooperación e integración internacional es la única forma de resolver los problemas globales, aunque ha habido poca capacidad de hacerlo en Sudamérica por razones políticas.

VIII. Otras temáticas

La **Federación de Colegios Profesionales Universitarios de Chile** propuso incorporar un articulado constitucional que haga un reconocimiento a los colegios profesionales como entes colaboradores del Estado, bajo los siguientes términos: “La Constitución reconoce y ampara la existencia de los colegios profesionales universitarios como organismos intermedios de la sociedad, que colaboran con los propósitos y responsabilidades del Estado. Los colegios profesionales que reconoce la Constitución son corporaciones autónomas, democrática, con personalidad jurídica de derecho público, sin fines de lucro, y creadas por ley. La labor de estos colegios consiste en velar por el correcto ejercicio profesional y el fiel cumplimiento de la ética de todos los profesionales”

La **Organización Maternidad, Vida y Mujer** indicó que se debe elevar a la categoría de derecho fundamental el respeto y seguridad del trabajo de la madre, lo cual permitiría la protección de los menores y favorecería medidas como el post natal de 12 meses, fuero maternal hasta los 2 años del menor, permiso laboral para asistir a control del menor hasta los dos años, licencia médica del menor hasta los 2 años, actualización del Código del Trabajo en los temas maternales, garantía de jardín infantil hasta los 4 años y bono compensatorio de derecho de sala cuna acorde al mercado laboral, entre otros temas.

Carlos Roa, ciudadano de la Región del Maule, realizó un planteamiento de las anomalías presentes dentro de los Juzgados de Familia, con el fin de entregar una mayor claridad sobre aspectos puntuales que desequilibran la relación de los padres en favor del que cuenta con la custodia del menor. En su opinión, es necesaria una legislación que proteja a todas las partes equilibradamente, incluyendo variables inexistentes como evaluación de profesionales (psicólogos

o psiquiatras), sobre la alienación parental en el relato de niños, evaluación económica que considere el tipo de contrato laboral de las partes, un marco normativo de los peritajes socioeconómicos realizados por las asistentes sociales, incorporar derechos mínimos a los padres (tales como el contar con las 3 semanas de vacaciones legales, válida para todo ciudadano y en compañía de sus hijos), grabaciones en video y audio completa de los procesos legales de los magistrados, abogados de las partes (demandado y demandante), creación de un registro de infractores de obstrucción de la relación directa y regular (con sanciones claras y definidas), creación de un proceso estadístico de las demandas y sus resultados (materializado mediante la incorporación de un registro) y finalmente la obligatoriedad de los abogados participantes por un adecuado proceso (con sanciones de inhabilidad de participar en procesos de esta índole, temporal o permanente, por razones de faltas de desempeño cuando el caso lo amerite, al igual que los magistrados).

David Debrott y Claudio Lara, de la **Sociedad de Economía Política y Pensamiento Crítico de América Latina y el Caribe**, propusieron reformar el Banco Central en el siguiente sentido: (i) cambiar los objetivos del Banco para incluir empleo, sistema financiero, desarrollo económico y bienes comunes; (ii) democratizar el Consejo del Banco Central y cambiar su modo de operación; (iii) abandonar la independencia rígida del Banco para que se pueda coordinar la política fiscal y monetaria; (iv) aumentar la transparencia de las operaciones del Banco y de su papel como prestamista de última instancia; y (v) un mayor compromiso con la *accountability* horizontal con controles, pesos y contrapesos.

Anexo 1: Listado de la presentaciones

1. Alejandra Ovalle y Ernesto San Martín, académicos investigadores del Centro de Políticas Públicas UC
2. Alejandro Olivares, académico e investigador de la Universidad Católica de Temuco
3. Alejandro San Francisco, académico de la Universidad San Sebastián
4. Andrea Macías, Gobernadora Regional de Aysén
5. Andrés Dockendorff, académico del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile
6. Andrés Tagle, Presidente del Consejo Directivo del Servicio Electoral
7. Angelino Huanca, Consejero Nacional Aymara
8. Antonio Maita, Organización Abya Yala, Arica y Parinacota
9. Arturo Fernandois Vohringer, profesor titular de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile
10. Arturo Fontaine, académico de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez
11. Benito Cumilaf, Corporación Academia de la Lengua Mapuche
12. Camila Miranda, Fundación Nodo XXI
13. Camila Vergara y César Rojas, Colectivo Cabildos Constituyentes
14. Carlos Arrué, investigador del Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz
15. Carlos Ominami, Chile 21
16. Carlos Roa, ciudadano de la Región del Maule
17. Carmen Le Foulon y Luis García-Huidobro, investigadores del Centro de Estudios Públicos (CEP)
18. Catalina Bosch y David Arboleda, Coordinadora Nacional de Migrantes
19. Christopher Martínez, académico e investigador de la Universidad Católica de Temuco
20. Claudia Iriarte, Observatorio Constitucional de Género
21. Claudio Alvarado, investigador del Instituto de Estudios de la Sociedad (IES)
22. Claudio Fuentes y Javiera Martínez, Rumbo Colectivo
23. Claudio Orrego, Gobernador de la Región Metropolitana
24. Claudio Santander, docente del Instituto de Filosofía de la Pontificia Universidad Católica de Chile
25. Claudio Ternicer y Anita Román, Federación de Colegios Profesionales Universitarios de Chile
26. Cristián Báez, Pueblo Tribal Afrodescendiente Chileno
27. Cristián Medina, historiador e investigador de la Universidad San Sebastián (Sede Biobío)
28. Cristián Moya, Observatorio Parlamentario

29. Cristóbal Bellolio, académico de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez
30. Daniel Mansuy, Centro Signos, Universidad de los Andes
31. Danielle Zaror Miralles, investigadora del Centro de Derecho y Tecnología de la Universidad de Chile
32. David Debrott y Claudio Lara, Sociedad de Economía Política y Pensamiento Crítico de América Latina y el Caribe
33. Diego Paulsen, Presidente de la Cámara de Diputados
34. Domingo Poblete, académico de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile
35. Emile Esperguel y Franco Fuica, Organizando Trans Diversidades
36. Emilio Moya, docente de la Universidad Católica de Temuco
37. Enrique Rajevic y Maite Gambardella, académico de la Facultad de Derecho de la Universidad Alberto Hurtado e Investigadora en Centro de Investigación en Derecho y Sociedad (CIDS) de la Universidad Adolfo Ibáñez, respectivamente
38. Ernesto Silva, docente de la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo
39. Esteban Szmulewicz, Centro de Estudios del Desarrollo (CED)
40. Fabián Flores y Rodrigo Espinoza, investigadores del Laboratorio Constitucional de la Universidad Diego Portales
41. Francisco Vega, Instituto Igualdad y docente de la Universidad de Talca
42. Gerardo Ramos, Centro de Pensamiento Atacameño CkunsatTulva (Antofagasta)
43. Gloria de la Fuente y David Ibaceta, Consejo para la Transparencia
44. Gonzalo Aguilar, docente de la Universidad de Talca
45. Gonzalo Arenas, académico de la Universidad San Sebastián
46. Grace Salazar, Ilustre Municipalidad de Talca
47. Guido Williams Obrequé, Biblioteca del Congreso Nacional
48. Gustavo Alessandri, César Rojas y Graciela Correa, Asociación de Municipalidades de Chile
49. Henry Campos, Alcalde de Talcahuano
50. Hernán Viguera Figueroa, académico de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chile
51. Hugo Tórtora, académico de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Playa Ancha
52. Humberto Nogueira, Centro de Estudios Constitucionales de la Universidad de Talca
53. Ignacio Schiapacasse y Carlos Tromben, Fundación por la Transparencia
54. Ignacio Walker, ex Senador y profesor de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
55. Iván Cheuquelaf, ex Subsecretario de Minería
56. Iván Ovando, Instituto Igualdad
57. Izaskun Linazasoro, docente de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile
58. Jaime Rojas Castillo, Observatorio del Proceso Constituyente de la Universidad de Valparaíso y la Universidad del Estado de Río de Janeiro
59. Javier Sajuria, Espacio Público

60. Javiera Arce, Docente de la Universidad de Valparaíso e integrante de la Red de Politólogas
61. Jeremy Soto y Lissette Soto, ONG Gestión Popular
62. Jordi Jaria, Profesor de la Universitat Rovira i Virgili (España)
63. Jorge Bermúdez Soto, Contralor General de la República
64. José Antonio Viera-Gallo, ex Senador
65. José Pérez Debelli, Asociación de Empleados Fiscales
66. José Zañartu, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad San Sebastián
67. Juan Antonio Huincabal, Plataforma Política Mapuche
68. Juan Jorge Faundez, académico de la Universidad Autónoma de Chile (Sede Temuco)
69. Juan José Ossa, Ministro Secretario General de la Presidencia
70. Julieta Suárez-Cao, integrante de Red de Politólogas y académica del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile
71. Kaimin Chia, ciudadano de la Región Metropolitana
72. Kamel Cazor Aliste, Director de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica del Norte (Sede Coquimbo)
73. Karen Gutiérrez, Agrupación Seguridad y Adelanto de la comuna de Pedro Aguirre Cerda
74. Karla Huerta, Organización Vía Porteña
75. Katherine Becerra, docente de la Universidad Católica del Norte (Sede Coquimbo)
76. Kemy Oyarzún, Laboratorio Intersectorial de Género de la Universidad de Chile
77. Macarena Díez y Enrique Navarro, docentes de la Universidad Finis Terrae
78. Manuel Lobos y Matías Sobarzo, Fundación Balmaceda
79. Manuel Núñez, profesor titular de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
80. Marcela Lira y Renata Castro, Organización Maternidad, Vida y Mujer
81. Marcela Ríos y Felipe Ajenjo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
82. María Constanza Lizana y Jorge Sharp, Ilustre Municipalidad de San Antonio e Ilustre Municipalidad de Valparaíso
83. María Cristina Escudero y Jaime Baeza, académicos del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile
84. María Inés Salamanca y Maricel Sauturel, ONU Mujeres
85. María Jaraquemada y Gabriel Negretto, IDEA International
86. Martín Sanzana, departamento de Sociología de la Universidad de Concepción
87. Matías Salazar y Andrea Ruiz, Núcleo Constitucional de la Universidad Alberto Hurtado
88. Michelle Bachelet, ex Presidenta de la República
89. Michelle Beltrán y Valentina Faúndez, Fundación Gestión por el Desarrollo
90. Miguel Landeros Perkic, Secretario de la Cámara de Diputadas y Diputados
91. Nanett Vergara y Marcelo Fuentealba, Colegio de Antropólogos y Antropólogas de Chile A.G.
92. Natalia González Bañados, Fundación Libertad y Desarrollo
93. Natalia Muñoz, académica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile

94. Norbert Bilbeny, Vinculante.cl
95. Octavio del Favero y Federica Sánchez, Fundación Ciudadanía Inteligente
96. Osvaldo Gómez, Fundación La Casa Común
97. Pablo Hidalgo y Ana Luz Polleras, Confederación de Sindicatos Bancarios
98. Patricio Aguilar y Alejandra Ugalde, Asociación de Profesionales de la Administración del Poder Judicial
99. Paula Salvo y Teresa Valdés, Corporación Humanas, Observatorio de Género y Equidad, Centro de Estudios de la Mujer y Plataforma Nada sin Nosotras
100. Paulina Muñoz y Rodrigo Sepúlveda, Colectivo Nacional por la Discapacidad
101. Pedro Huichalaf, Centro de Investigación en Ciberseguridad de la Universidad Mayor
102. Pedro Mariman, Centro de Estudios y Documentación Mapuche
103. Ricardo Lagos, ex Presidente de la República
104. Rodrigo Correa, académico de la Universidad Adolfo Ibáñez
105. Rodrigo Díaz, Gobernador Regional de Biobío
106. Rodrigo Mujica, Director de Políticas Públicas de la Sociedad de Fomento Fabril F.G.
107. Rodrigo Obrador y Karem Orrego, investigadores de la Biblioteca del Congreso Nacional
108. Rommy Morales, profesora asociada de la Universidad de Barcelona
109. Rosa Díaz y Rubén Solano, FUNDESCO Chile
110. Rosa Peñeipil, Comunidad Indígena Antonio Peñeipil
111. Salvador Millaleo, Plataforma Constitucional Indígena de la Universidad de Chile
112. Sebastián Soto, académico del Foro Constitucional UC
113. Silvia Silva y Eric Campos, Central Unitaria de Trabajadores
114. Tamara Agnic y David Zavala, Chile Transparente
115. Tomás González, Fundación Tribu
116. Tomás Jordán y Pamela Figueroa, Observatorio Nueva Constitución
117. Trinidad Parra, abogada
118. Valeria Lubbert, Espacio Público
119. Valeria Palanza, académica del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile
120. Verónica Figueroa Huencho, académica del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile
121. Víctor Manuel Avilés, Instituto Libertad
122. Ximena Rincón, Presidenta del Senado
123. Yanira Zúñiga, académica de la Universidad Austral