



Antecedentes teóricos y metodológicos para un análisis de las propuestas para una reforma de sistema electoral chileno

El presente Estudio fue elaborado a solicitud de la Honorable Diputada Camila Vallejo D. con el objetivo de disponer de herramientas teóricas y metodológicas para analizar la propuesta gubernamental de una reforma al sistema electoral chileno.

El Estudio entrega, en el capítulo II las categorías de análisis que aplican al análisis comparado de cada sistema electoral. Estas categorías se consideran fundamentales para la comprensión del sistema que se busca reformar así como de la propuesta de reforma misma.

En el capítulo III las categorías de análisis comparado son aplicados al actual sistema electoral chileno y se respalda la hipótesis que la característica "binominal" hace énfasis en solo una dimensión de un sistema de mayor complejidad.

El capítulo IV aplica las herramientas entregadas a la propuesta de reforma y propone algunas conclusiones.

En el anexo se exponen algunos de los casos más difundidos por la prensa nacional con el objetivo de enfatizar la pérdida de legitimidad del "sistema binominal". En esta parte se busca respaldar la hipótesis que los fenómenos observados por la prensa corresponden a un efecto de la presentación de los candidatos por lista, dimensión no abordada por la propuesta de reforma analizada.

La hipótesis central del trabajo es que el sistema electoral chileno es complejo y su multidimensionalidad no es reflejada por el concepto de la binominalidad. Por esta razón, si una reforma al sistema electoral se concentra y limita eliminar el carácter binominal, se pierde una gran oportunidad para reformarlo en su totalidad y corregir una serie de elementos obsoletos y contraproducentes.

Marek Hoehn
Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones
Biblioteca del Congreso Nacional
Email: mhoehn@bcn.cl, Anexo: 1868, 28-04-2014
Serie Estudios N° 01-14

Tabla de Contenido

I. ANTECEDENTES GENERALES	1
II. ASPECTOS TEÓRICOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES.....	1
a.Tamaño y distribución de las circunscripciones electorales.....	1
b.Las formas de presentación de las candidaturas.....	4
c.Formas de voto o procedimientos de votación.....	4
d.Fórmulas para la conversión de votos en escaños.....	5
e.Barreras legales y naturales.....	9
f.Reflexiones sobre la Bicameralidad.....	10
III. EL SISTEMA ELECTORAL CHILENO ACTUAL.....	10
g.Tamaño y distribución de las circunscripciones en Chile.....	11
h.Formas de presentación de las candidaturas y formas de voto en Chile.....	11
i.Fórmulas de conversión de votos en escaños en Chile.....	12
IV. LA PROPUESTA PARA LA REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL DEL GOBIERNO.....	15
V. ANEXO.....	17

I. Antecedentes generales

De acuerdo a la literatura especializada de la subdisciplina de la política comparada¹, los sistemas electorales establecen normas para (al menos) cuatro ámbitos: (1) el tamaño y la distribución de las circunscripciones electorales; (2) las formas de presentación de las candidaturas; (3) las formas de voto y (4) las fórmulas para la conversión de votos (apoyo electoral) en escaños. De acuerdo a Nohlen, la relevancia de cada ámbito para el diseño del sistema de partidos en particular y el sistema político en general decrece en el mismo orden. Presentaremos brevemente estos ámbitos y su relevancia a modo de marco teórico y conceptual. Los sistemas electorales pueden, además, referirse a temas como voto obligatorio o voluntario y al voto para co-nacionales en el extranjero.

II. Aspectos teóricos de los sistemas electorales

a. Tamaño y distribución de las circunscripciones electorales

Asumiremos el concepto de circunscripción electoral como genérico para la circunscripción única nacional en las elecciones presidenciales, para los distritos electorales en las elecciones de diputados, para las circunscripciones senatoriales, para las comunas en tanto circunscripciones en las elecciones de los alcaldes y de los concejales, así como para las circunscripciones provinciales en las elecciones de consejeros regionales.

El **tamaño** de cada circunscripción electoral está definido por los escaños disputados o disponibles en ella y no por la extensión geográfica de la misma ni por la cantidad de habitantes/ electores. En este sentido distinguimos circunscripciones uninominales que disponen de un escaño (p.ej. en elecciones presidenciales o de alcaldes) y circunscripciones plurinominales con más de un escaño por circunscripción. Las circunscripciones plurinominales, a su vez, se diferencian en circunscripciones plurinominales uniformes, que son aquellas con un número de escaños igual para todas las circunscripciones, y circunscripciones plurinominales variables, que disponen de un número variable de escaños por circunscripción. También se clasifican subtipos de circunscripciones plurinominales variables: circunscripción pequeña con 2-5 escaños, circunscripción mediana con 6-10 escaños y circunscripción grande con más de 10 escaños. En el caso chileno hay sensibilidad por el concepto de la binominalidad que no es otra cosa que el tamaño de las circunscripciones en las elecciones de Diputados y Senadores que es plurinomial uniforme de valor dos.

El tamaño uniforme o variable de la circunscripción determina el efecto sobre la representatividad del sistema electoral. Es decir, al disponer del mismo número de representantes las circunscripciones con muchos habitantes/ electores y las circunscripciones de pocos habitantes/ electores, la ratio o relación entre representantes y representados varía significativamente. En Chile esta variación alcanza una brecha entre 23.913 electores por Diputado en algunas comunas de la Región de la Araucanía hasta 116.871 electores por Diputado en Puente Alto.² Este efecto puede ser deseado, ya que sobre-representa la población rural, postergada en muchos otros aspectos, pero también sabemos que el voto tendencialmente progresista se concentra en sectores urbanos y el voto tendencialmente conservador en sectores rurales, por lo que la sobre-representación de la población rural se

¹ Véase por ejemplo: Nohlen, Dieter: "Elecciones y sistemas electorales", Ed. Nueva Sociedad, Caracas 1995; Nohlen, Dieter: "Sistemas electorales y partidos políticos", Universidad Nacional Autónoma de México, Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1995.

² Véase Nohlen, Dieter: "Elecciones y sistemas electorales", Ed. Nueva Sociedad, Caracas 1995, p. 146.

traduce en la sobre-representación del voto conservador. La definición de un tamaño plurinominal variable ayuda a solucionar los problemas de representatividad.

El tamaño uniforme de las circunscripciones contribuye también a distorsiones en la proporcionalidad de la distribución de la representación política. Veamos el siguiente ejercicio con valores hipotéticos. Una circunscripción en la que se disputan mil escaños es meramente hipotética pero permite ilustrar que circunscripciones de gran tamaño permiten convertir el apoyo electoral obtenido en escaños de representación con una proporcionalidad matemática casi exacta. En la medida que el tamaño de las circunscripciones disminuya, las distorsiones a la proporcionalidad aumentan, debido a que el apoyo electoral no puede ser traducido en escaños con precisión matemática (los escaños siempre serán números enteros). Las circunscripciones binominales (plurinominales uniformes de valor dos), si bien pueden regirse por el principio proporcional en la conversión de votos en escaños, generan las mayores distorsiones respecto de la proporcionalidad dentro de este grupo. Al mismo tiempo, los tamaños pequeños de las circunscripciones aumentan las barreras para la entrada de partidos pequeños al parlamento (barreras naturales).

Tamaño de la Circunscripción	Apoyo electoral	Escaños	% de Representación	Distorsión
1.000	74,3%	743	74,3%	0%
100	74,3%	74	74,0%	-0,3%
10	74,3%	7	70,0%	-4,3%
2	74,3%	2	100,0%	+25,7%

La **distribución** de las circunscripciones electorales es de importancia fundamental para los resultados electorales y de representación política. Además, debido a procesos migratorios y nuevas realidades demográficas, no pueden ser permanentes y deben ser redefinidas periódicamente. Por ambas razones, la distribución de las circunscripciones suele constituir el tema más debatido en torno a los sistemas electorales. Es tal su importancia que Nohlen afirma que “quien define la distribución de las circunscripciones, define el resultado electoral.”³ Esto porque la distribución de las circunscripciones no solo define la proporción poblacional por escaño, sino que define qué fracción de la población otorga su apoyo electoral a qué candidatas.

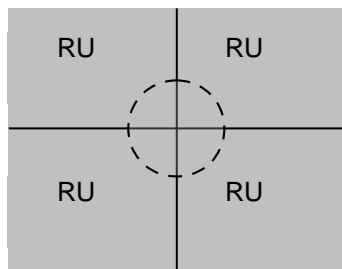
La manipulación de la distribución de las circunscripciones con el objetivo de obtener determinados resultados electorales en la Ciencia Política es denominada *gerrymandering* en referencia a un representante estadounidense famoso por estas prácticas (su apellido era Gerry). Conociendo la distribución espacial de simpatizantes y electores potenciales de una determinada tendencia, es posible delimitar las circunscripciones para (a) asegurar el triunfo en circunscripciones uninominales o (b) para aumentar o disminuir la representación de una tendencia política determinada en circunscripciones plurinominales.

Veámoslo con un ejemplo: En una zona urbana con tendencia social-progresista rodeada de sectores rurales con tendencia conservadora existen dos formas de distribuir cuatro circunscripciones. Una primera delimitación define cuatro circunscripciones electorales en la que participan electores urbanos y rurales. Los resultados son impredecibles.

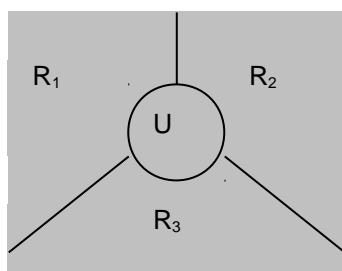
Resultados posibles:

³ Idem.

Partido social-progresista	vs.	Partido conservador:
0 escaños	vs.	4 escaños
1 escaño vs.	3 escaños	
2 escaños	vs.	2 escaños
3 escaños	vs.	1 escaño



De disponer del poder para la delimitación interesada de las circunscripciones conviene definir su distribución, confinando al adversario a su bastión electoral, creando una circunscripción meramente urbana y tres meramente rurales. El resultado electoral es más que predecible y queda en evidencia la relevancia de esta dimensión de cada sistema electoral.



Resultado más probable:

Partido social-progresista: 1 escaño

Partido conservador: 3 escaños

b. Las formas de presentación de las candidaturas

Según las formas de candidatura, las elecciones se distinguen en elecciones con candidaturas unipersonales y candidaturas por lista. Las candidaturas por lista pueden ser diferenciadas, conociéndose tres tipos de ellas:

En el caso de las listas cerradas y bloqueadas el elector sólo puede votar en bloque por un partido. El orden de los candidatos es establecido por los gremios de los partidos. Los candidatos dependen del apoyo de su partido. Esta opción les permite a los partidos planificar la composición de sus grupos parlamentarios y se reconoce en la papeleta de votación por un solo espacio para una marca al lado de la lista.

Las listas cerradas y no bloqueadas permiten que el elector decida quiénes deben representar al partido. Los partidos se limitan a estructurar esta decisión. Es decir, El elector puede cambiar el orden de los candidatos definidos por el partido. Los candidatos dependen no sólo del apoyo al partido sino también a su persona. Esta variante es reconocida en la papeleta de votación porque hay un espacio para la marca al lado de cada nombre o candidato.

Las lista abiertas permiten al elector pasar por encima de las fronteras partidistas y configurar su propia lista. La lista elaborada por el partido es sólo una propuesta. De esta forma se puede afirmar que las candidaturas por lista afectan la relación entre el elector y el candidato así como entre el candidato y el partido político. Las listas abiertas van de la mano con formas de votos múltiples, debido a que un voto único no puede ser distribuido entre varios candidatos o listas.

Gran parte de los casos presentados por la prensa nacional como irregulares o efectos del “binominal” son, en realidad, casos que se explican por un efecto “lista”, es decir, lo que se percibe como injusto es el efecto de la presentación de candidatos por lista. Es un tema relevante para llevarlo al debate público.

c. Formas de voto o procedimientos de votación

Los procedimientos de votación se relacionan estrechamente con las formas de candidaturas. Podemos distinguir las siguientes formas de voto:

- Voto único: cada elector tiene 1 voto (todas las elecciones en Chile)
- Voto preferencial: en listas cerradas no bloqueadas o listas abiertas, elector tiene un voto mediante el cual puede expresar su preferencia por un candidato determinado
- Voto múltiple: cada elector tiene varios votos o tantos como hay escaños en su circunscripción
- Voto múltiple limitado: el número de votos por elector es inferior al de los escaños disputados en la circunscripción
- Voto alternativo: el elector puede indicar segundas, terceras y cuartas preferencias (Irlanda y Malta, voto único transferible)
- Sistema de Acumulación: el elector tiene varios votos y puede acumularlos a favor de uno o varios candidatos
- Sistema *panachage*: el elector puede repartir sus votos entre los candidatos de listas diferentes
- Sistema de doble voto: el elector tiene dos votos, uno por el candidato de un partido a nivel de la circunscripción uninominal y otro por la lista de un partido a nivel de circunscripción plurinominal (Alemania)
- Sistema de voto simultáneo: el elector vota con un solo voto en función de dos o más decisiones

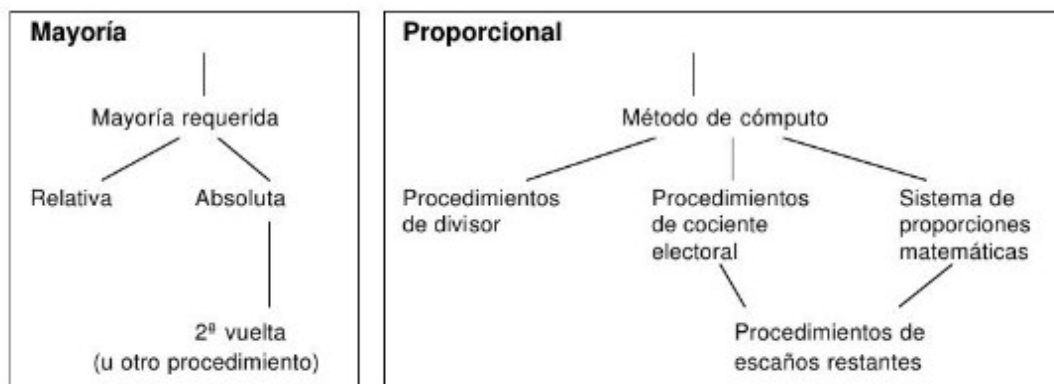
¿Cómo se relacionan las formas de lista con los procedimientos de votación?

Formas de Lista	Procedimiento de Votación
Lista cerrada y bloqueada: el orden de los candidatos es fijo	El elector tiene un voto y vota por la lista en conjunto
Lista cerrada no bloqueada: el orden de los candidatos puede ser modificado, ya sea mediante votos preferenciales o mediante reubicación en la lista	El elector tiene un voto por un candidato. Con este puede variar el orden de postulación en la lista El elector tiene dos votos como mínimo (uno por la lista y uno por el candidato), o tantos votos como candidatos por elegir. El elector puede acumular varios votos a favor de un candidato
Lista abierta: libre reubicación de los candidatos dentro de la lista y entre ellas	El elector tiene varios votos y puede configurar su lista a partir de los candidatos propuestos por los partidos (panachage)

d. Fórmulas para la conversión de votos en escaños

La decisión acerca de las fórmulas de conversión de votos en escaños suele ser uno de los temas del debate sobre reformas electorales muy publicitados pero representa una dimensión menos importante para la configuración del resultado electoral. Aún así, éstas también inciden en el resultado electoral, ya que tienen dos efectos: Un efecto sobre la atribución de escaños misma y uno sobre el comportamiento electoral (partidos sin oportunidades no reciben votos).

El primer lugar se debe distinguir entre dos fórmulas decisorias o **principios de representación** – el principio mayoritario y el principio proporcional. El primero de ellos puede requerir de una mayoría relativa (tb. llamada simple) o puede requerir de una mayoría absoluta, es decir, más de la mitad de los votos válidamente emitidos (50% más un voto). El principio de mayoría absoluta a menudo requiere de un segundo procedimiento para su definición. Este puede ser una segunda vuelta electoral (ballotaje) o de una decisión de otra autoridad (p.ej. del parlamento). El principio proporcional conoce tres métodos de cómputo o fórmulas de conversión de votos en escaños: (1) los procedimientos de divisor, (2) los procedimientos de cociente electoral y (3) los procedimientos de proporciones matemáticas. El siguiente gráfico visualiza todas las opciones.



La mayor complejidad radica en las fórmulas correspondientes al principio proporcional por lo que profundizaremos en ellos. Los **procedimientos de divisor**, también llamados procedimientos de cifra mayor, se caracterizan por la división de los votos obtenidos por los diferentes partidos entre series de divisores. Esto produce secuencias de cocientes decrecientes para cada partido. Los escaños se asignan a los mayores cocientes (cifras mayores). El más conocido procedimiento de divisor es el método D'Hondt (elaborado por Víctor D'Hondt, matemático belga de fines siglo XIX) cuya serie de divisores es idéntica a la de los números naturales. Este método es utilizado en las elecciones por principio proporcional en Chile.

Veamos un ejemplo para ésta fórmula. En una circunscripción hipotética de tamaño 10 (10 escaños) son emitidos 10.000 votos. Los resultados se distribuyen de la siguiente manera. Lista A: 4.160 votos; Lista B: 3.380 votos; Lista C: 2.460 votos. Para calcular cuántos escaños corresponden a cada lista se debe dividir los resultados por 1 – 2 – 3 – 4 - 5 etc. Los 10 escaños son asignados a las listas que presentan los cocientes mayores.

Partido A	Partido B	Partido C
4.140 votos	3.380 votos	2.460 votos
÷1 = 4.160 (1)	÷1 = 3.380 (2)	÷1 = 2.460 (3)
÷2 = 2.080 (4)	÷2 = 1.690 (5)	÷2 = 1.230 (7)
÷3 = 1.386 (6)	÷3 = 1.126 (8)	÷3 = 820
÷4 = 1.040 (9)	÷4 = 845 (10)	÷4 = 615
÷5 = 832	÷5 = 676	÷5 = 492
4 escaños	4 escaños	2 escaños

El método D'Hondt se caracteriza por su serie específica de divisores pero existen también otros:

- D'Hondt serie de divisores: 1 – 2 – 3 – 4 – 5 – 6 – 7
- Saint-Laguë: 1 – 3 – 5 – 7 – 9
- Saint-Laguë (2): 0,5 – 1,5 – 2,5 – 3,5 – 4,5 – 5,5
- Serie fija: 1,4 – 3 – 5 – 7 – 9 (método equilibrado)

La ventaja de los procedimientos de divisor radica en que logra asignar todos los escaños en un solo procedimiento, lo que facilita la comprensión de la fórmula por parte de la ciudadanía y otorga legitimidad a los resultados electorales. La desventaja radica en que el método D'Hondt no evita las distorsiones a la proporcionalidad y suele favorecer o fortalecer a las mayorías en desmedro de las minorías.

Los **procedimientos de cociente electoral** se caracterizan por la determinación de un cociente electoral o cantidad mínima de votos para obtener un escaño. Los partidos obtienen tantos escaños como veces quepa el cociente electoral dentro del número de votos por ellos recibidos (el concepto de “voto válidamente emitido” sólo existe en algunos países latinoamericanos). El cociente resulta de la operación de división, donde el dividendo es siempre igual al número de votos válidamente emitidos y el divisor cambia según la fórmula aplicada. Dentro de este procedimiento hay tres fórmulas o variantes de fórmula: (1) La llamada fórmula de cociente electoral simple/ natural o método de Thomas Hare. En ella el divisor es idéntico al número de escaños disputados. Es decir, para obtener el cociente electoral se debe dividir el número de votos válidamente emitidos por el número de escaños a asignar. (2) La fórmula Hagenbach-Bischoff, considera un divisor que se compone del número de escaños más uno. (3) Es posible aumentar el divisor aún más, de modo que tenemos las fórmulas siguientes:

$\frac{\text{Votos _ válidamente _ emitidos}}{\text{No. _ Escaños}}$	Fórmula de cociente electoral simple o natural Método de Hare
$\frac{\text{Votos _ válidamente _ emitidos}}{\text{No. _ Escaños _ + _ 1}}$	Fórmula Hagenbach-Bischoff
$\frac{\text{Votos _ válidamente _ emitidos}}{\text{No. _ Escaños _ + _ 2}}$	Fórmula del cociente electoral modificado

La siguiente tabla visualiza los efectos del empleo de cada una de las fórmulas. El ejemplo supone una circunscripción con mil votos y 5 escaños por asignar.

Nombre	Fórmula	Cuociente electoral	Partido A 350 votos	Partido B 220 votos	Partido C 180 votos	Partido D 160 votos	Partido E 90 votos	Escaños restantes
Hare	$\frac{1.000}{5}$	200	1	1	0	0	0	3
Hagenbach-Bischoff	$\frac{1.000}{5 + 1}$	166	2	1	1	0	0	1
Cociente modificado	$\frac{1.000}{5 + 2}$	142	2	1	1	1	0	0

En nuestro ejemplo, la fórmula simple y la de Hagenbach-Bischoff no permiten asignar todos los escaños. Existen escaños remanentes que deben ser distribuidos mediante un segundo procedimiento de conversión de votos en escaños. El número de escaños restantes es incluso mayor al de los escaños asignados en el primer procedimiento. Un segundo procedimiento abre nuevas posibilidades, pero también complejidades. Al disponer de circunscripciones pequeñas (distorsión de la proporcionalidad) los escaños restantes pueden distribuirse para compensar la desproporcionalidad. Al fin y al cabo, la función de los escaños restantes depende de la fórmula y de si todos los partidos participan en la asignación de los mismos o sólo aquellos que ya recibieron escaños en el primer procedimiento.

Conocemos cuatro métodos para la asignación de los escaños restantes: (1) el método del resto mayor; (2) el método del resto menor; (3) el método del reparto de restos y (4) el método del medio mayor (o residuo mayor). Cada uno de ellos produce un resultado final distinto y debe ser consensuado al momento de definir los elementos del sistema electoral. Esta complejidad es una de las razones por la que muchos países prefieren un procedimiento de divisor o en particular el método de Víctor D'Hondt.

El **procedimiento de proporciones matemáticas** aplicado a sistemas electorales por el matemático alemán Niemeyer, pero muy similar al método de Thomas Hare, propone multiplicar la cantidad de votos válidos obtenidos por un partido por el número de escaños por asignar y dividido entre el número total de votos válidamente emitidos. Este procedimiento matemático básico es conocido como "la regla del tres". Los partidos obtienen tantos escaños como números enteros resulten. También hay escaños restantes los que se distribuyen según el mayor de los restos (decimales).

En nuestro ejemplo suponemos una circunscripción en la que se emiten 25 mil votos en una elección de candidatos para 21 escaños.

	Partido A	Partido B	Partido C	Partido D
Votos recibidos	10.000	8.000	4.000	3.000
Fórmula	$\frac{10.000}{25.000} \times 21$	$\frac{8.000}{25.000} \times 21$	$\frac{4.000}{25.000} \times 21$	$\frac{3.000}{25.000} \times 21$
Resultado	8,40	6,72	3,36	2,52
Escaños	8	6	3	2
“restos” decimales	0,40	0,71	0,36	0,52
Escaños	8	6+1	3	2+1

e. Barreras legales y naturales

Un tema no puede quedársenos en el tintero y es el de las **barreras legales**. En los sistemas que las prevén, la participación de los partidos en la asignación proporcional de escaños depende de la obtención de un mínimo de votos o ganen votos directos en las circunscripciones. Estas barreras se pueden referir a un porcentaje en el apoyo electoral a nivel nacional (limita partidos regionales) o a nivel de la circunscripción. También es importante el momento en que se aplica la barrera legal. Barreras legales existen en los siguientes países (1994):

País	Barrera Legal	Forma de Utilización
Alemania	5%	A nivel nacional o ganar 3 escaños directos (en circunscripciones uninominales)
Argentina	3%	En la circunscripción
Dinamarca	2%	A nivel nacional (para participar en el segundo procedimiento de asignación de escaños)
España	3%	En la circunscripción
Israel	1,5%	A nivel nacional
Italia	4%	A nivel nacional
Japón	4%	A nivel nacional
Liechtenstein	8%	Nacional = Circunscripción
Nueva Zelanda	4%	A nivel nacional
Sri Lanka	12,5%	En la circunscripción
Suecia	4%	A nivel nacional
	12%	En la circunscripción

El porcentaje de la barrera legal y su forma de aplicación tienen importancia para la clasificación de los sistemas electorales con representación proporcional en subtipos. También depende de ello el efecto político que pueden tener las barreras, ya que generalmente producen un efecto concentrador al evitar la fragmentación de los sistemas de partidos por la presencia de partidos políticos muy pequeños (multipartidismo moderado).

Diferenciamos de las barreras legales las **barreras naturales**. Estas están dadas por el tamaño pequeño de las circunscripciones (como vimos en un ejercicio más arriba), ya que circunscripciones pequeñas dificultan el acceso a la representación a partidos pequeños. En una circunscripción binominal una lista requiere de un apoyo electoral de cerca del 30% para tener una opción a un escaño.

En este contexto podemos clasificar los sistemas electorales de representación proporcional en 3 subtipos: (1) sistemas proporcionales que aspiran a una proporcionalidad lo más exacta posible (representación proporcional pura) sin barreras naturales (circunscripciones pequeñas) ni artificiales (barreras legales); (2) sistemas proporcionales que dificultan el acceso a los escaños parlamentarios, por lo general, mediante una barrera natural (circunscripciones electorales pequeñas) y que provocan resultados electorales desproporcionales de manera que se ven favorecidos los partidos grandes en perjuicio de los pequeños (representación proporcional imperfecta) y (3) sistemas proporcionales que dificultan lograr escaños parlamentarios, por lo general, mediante una barrera legal o un límite de escaños. Sin embargo, luego de eliminar la multiplicidad de partidos los escaños se distribuyen proporcionalmente entre los partidos que quedan. Por ejemplo:

	Exclusión de los partidos pequeños	Ventajas para partidos grandes	Ventajas para el partido más grande	Efecto concentrador sobre el sistema de partidos	Efecto de "formación de mayorías"	
Países Bajos	No	No	No	No	No	1er tipo
Israel	No	No	No	No	No	
España	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	2do tipo
Portugal	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	
Alemania	Sí	No	No	Sí	No	3 er tipo
Suecia	Sí	No	No	Sí	No	

f. Reflexiones sobre la Bicameralidad

Chile dispone de un sistema político bicameral y en las elecciones parlamentarias se eligen al mismo tiempo los Diputados y la mitad de los Senadores de la República. En estricto rigor deberíamos hablar de dos elecciones distintas para dos corporaciones parlamentarias distintas. El problema es que ambas disponen de exactamente los mismos mecanismos de legitimación o elección.

Este fenómeno ha sido abordado y problematizado por varios politólogos en Chile y refiere a lo siguiente. La bicameralidad es una institución que surge inicialmente por una lógica federal, ya que permite al sistema político disponer de una cámara de representación política (Cámara de Diputados, *House of Representatives*, *House of Commons* etc.) y de una cámara de representación territorial (de las provincias, de los Estados federados o de los Estados nacionales en el caso de la Unión Europea). Esta segunda no siempre toma forma de un Senado sino que puede adquirir características de una instancia de representación de los ejecutivos federados como en el caso alemán (*Bundesrat*) o e la UE (Consejo de Ministros). La diferencia entre estos modelos no es esencial para lo que nos preocupa aquí. Esencial es que ambas cámaras disponen de mecanismos de legitimación (y de elección) distintas pero esto, en el caso chileno, no ocurre.

III. El Sistema electoral chileno actual

Con lo anteriormente expuesto cabe ahora revisar las características del sistema electoral y podemos adelantar que éste no está suficientemente caracterizado con el concepto binominal.

Para caracterizar el sistema electoral chileno debemos revisar los cuatro ámbitos expuestos al inicio en cada una de las elecciones que se efectúan en Chile, algunas de ellas simultáneamente pero que deben ser consideradas por separado. A saber: elecciones presidenciales, elecciones de Diputados, elecciones de Senadores, elecciones de Alcaldes, elecciones de Concejales, Elecciones de Consejeros Regionales (CORE). No nos referiremos en este documento a la elección de los CORE.

g. Tamaño y distribución de las circunscripciones en Chile

El sistema electoral prevé variados tamaños de las circunscripciones. En las elecciones presidenciales y de Alcaldes es uninominal, en las elecciones de Diputados y Senadores es plurinominal uniforme de tamaño dos (binominal) y en las elecciones de Concejales es plurinominal variable con tamaños de 6,8 y 10 escaños según la cantidad de habitantes de la comuna. El sistema electoral chileno no es “binominal”, solo lo es el tamaño de todas las circunscripciones en las elecciones de candidatos para ambas corporaciones parlamentarias.

La distribución de las circunscripciones ha sido definida con posterioridad al plebiscito de 1988 y sobre la base de sus resultados y no ha sido modificada desde entonces. Diversos estudios politológicos han destacado su carácter obsoleto, además de indicar irregularidades en su distribución (*gerrymandering*). Existen argumentos que permiten fundamentar la hipótesis de una definición deliberada de las circunscripciones para lograr ciertos efectos en los resultados electorales.

h. Formas de presentación de las candidaturas y formas de voto en Chile

En el caso de las circunscripciones uninominales, la presentación de candidatos se efectúa de manera unipersonal y la asignación de escaños no puede sino regirse por el principio mayoritario. La votación es de voto único y consistente con lo anterior.

En las elecciones de los parlamentarios de ambas cámaras y de los Concejales los candidatos se presenta por listas cerradas no bloqueadas. La presentación de candidatos por lista comenzó a chocar con una cultura cívica de despolitización de las campañas electorales, en las que algunos candidatos prefieren incluso ocultar su militancia a cambio de destacar cualidades personales. No es raro que este fenómeno sea acompañado de prácticas clientelares.

Otro efecto de la presentación de candidatos por lista es (erróneamente atribuido al carácter binominal de las circunscripciones) que no siempre resulta electo el candidato/ la candidata más votada, debido a que en la presentación de candidatos por lista resulta electo el candidato/ la candidata más votado de la lista más votada. Esto ha producido resultados electorales no comprensibles para la ciudadanía y repudiados por la prensa. (En el anexo presentamos y resolvemos algunos de los casos más destacados por la prensa nacional.)

No queremos argumentar aquí a favor de candidaturas unipersonales en todas las elecciones, lo que a nuestro modo de ver, aportaría a una progresiva despolitización de la representación política. Al contrario, defendemos la presentación de candidaturas por lista, pero la ciudadanía y sobre todo los mismos candidatos deben estar concientes de ello y no realizar campañas personalistas y apolíticas.

Además defendemos la opción de presentar los candidatos por listas abiertas con alguna forma de voto múltiple lo que empodera al elector frente a los partidos políticos en su relación con el candidato. Independiente de la opción que se priorice, consideramos que la ciudadanía chilena no puede seguir quedando excluida del debate al respecto.

i. Fórmulas de conversión de votos en escaños en Chile

El sistema electoral de Chile dispone de barreras naturales muy altas, lo que es imposible de evitar en las elecciones presidenciales y de Alcaldes (barrera de 50%), por disponer de circunscripciones uninominales, candidaturas unipersonales y por aplicarse el principio mayoritario. No obstante en las elecciones de los parlamentarios de ambas cámaras, el tamaño binominal de las circunscripciones tiene un efecto sobre el sistema de partidos políticos tradicional previo al golpe de Estado y la dictadura militar. Este sistema de partidos políticos estaba caracterizado por “los tres tercios”. El carácter binominal, es decir, la disponibilidad de solo dos escaños por circunscripción en las elecciones parlamentarias, elimina de hecho la tercera fuerza. Veamos algunos ejemplos hipotéticos:

En un sistemas de partidos caracterizado por los tres tercios, una muy leve diferencia respecto del apoyo electoral genera - en circunscripciones de tamaño binominal – la exclusión total de la tercera fuerza y distorsiones de hasta 30 y más puntos porcentuales.

	Izquierda	Centro	Derecha
Apoyo electoral	32%	35%	33%
Escaños	0	1	1
Representación	0%	50%	50%
Distorsión	-32%	+15%	+17%

Este fenómeno se asocia con una tendencia observada y arriba mencionada. Los partidos sin oportunidad pierden votos. De hecho la votación de la izquierda tradicional se ha reducido sustancialmente de un tercio a cifras de un dígito. Por esta razón, las elecciones parlamentarias chilenas actuales están diseñadas para arrojar prácticamente siempre los mismos resultados. En otras palabras, la situación actual de mayorías en el parlamento era muy improbable que ocurriera. Las siguientes tablas muestran que la distribución de escaños parlamentarios a nivel nacional es la misma en un rango muy amplio de opciones. Solo graficamos aquí los extremos.

	Izquierda	Centro	Derecha
Apoyo electoral	2%	64%	34%
Escaños	0	1	1
Representación	0%	50%	50%
Distorsión	-2%	-14%	+16%

	Izquierda	Centro	Derecha
Apoyo electoral	2%	34%	64%
Escaños	0	1	1
Representación	0%	50%	50%
Distorsión	-2%	+16%	-14%

A nivel nacional, la distribución de los escaños parlamentarios tendía ser igualitaria entre la Concertación y la Alianza, independiente de los apoyos electorales recibidos, debido a que en un rango que va desde el mínimo de un tercio de los votos hasta un máximo de dos tercios de los votos (aproximadamente) la distribución de los escaños era 1 y 1. Así fue tradicionalmente en más del 95% de los distritos electorales (Diputados) y en las circunscripciones senatoriales. El tamaño binominal de las circunscripciones implica barreras naturales muy altas lo que genera distorsiones importantes a la distribución de los escaños por principio proporcional.

¿Qué fórmula de conversión de votos en escaños se está utilizando en las elecciones parlamentarias chilenas? La ley electoral indica que a la lista que obtiene la primera mayoría se

la asigna uno de los dos escaños. En el caso de que doble el resultado de la lista siguiente, a la lista con la primera mayoría le son asignados los dos escaños, es decir, el 100% de la representación en esta circunscripción. Este procedimiento es idéntico al del método de divisor con la serie de D'Hondt, solo que las distorsiones son mayores a las habituales debido al tamaño pequeño de la circunscripción.

La siguiente tabla resume las decisiones políticas plasmadas en el actual sistema electoral chileno.

	Elecciones Presidenciales	Elecciones de Diputados	Elecciones de Senadores	Elecciones de Alcaldes	Elecciones de Concejales
Tamaño y Distribución de las Circunscripciones	Circunscripción nacional uninominal	Circunscripciones plurinominales uniformes (binominal)	Circunscripciones plurinominales uniformes (binominal)	Circunscripciones uninominales	Circunscripciones plurinominales variables (circ. Medianas de 6,8 y 10)
Formas de Candidatura	Unipersonales	Listas cerradas no bloqueadas	Listas cerradas no bloqueadas	Unipersonales	Listas cerradas no bloqueadas
Procedimientos de Votación	Voto único	Voto único	Voto único	Voto único	Voto único
Conversión de Votos en Escaños	Principio mayoritario (mayoría absoluta)	Principio proporcional	Principio proporcional	Principio mayoritario (mayoría relativa)	Principio proporcional
	Sin barreras legales	Sin barreras legales	Sin barreras legales	Sin barreras legales	Sin barreras legales
	Altas barreras naturales (50%+1)	Altas barreras naturales (33,3%+1)	Altas barreras naturales (33,3%+1)	Altas barreras naturales	Medianas barreras naturales
	-	Procedimiento de Divisor (D'Hondt)	Procedimiento de Divisor (D'Hondt)	-	Procedimiento de Divisor (D'Hondt)
	-	Sin escaños restantes	Sin escaños restantes	-	Sin escaños restantes

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los antecedentes teóricos y metodológicos entregados aquí.

IV. La propuesta para la reforma del sistema electoral del Gobierno

El autor del presente Estudio no ha tenido la oportunidad de conocer en detalle la propuesta firmada por la presidenta Michelle Bachelet el día 23 de abril de 2014, por lo que este análisis se basa sobre los pilares centrales que la prensa ha divulgado sobre la reforma.

Sabemos que busca saldar una deuda con el país. Así lo manifiesta cuando caracteriza al “sistema electoral binominal” como una “espinosa dolorosa”. Lamentablemente, al enfocar toda la atención en la binominalidad y no abrirse a un amplio debate (tal vez similar al de la comisión Boeninger en 2006) la reforma al sistema electoral se limita a la dimensión simbólica de un sistema heredado por la dictadura y se pierde la oportunidad para realizar cambios profundos al modo como elegimos y legitimamos a nuestros representantes políticos en todos los niveles.

En primer lugar, hay que mencionar que parecieran confirmarse los temores de que la reforma se centre exclusivamente en las elecciones parlamentarias, descartando reformas en las otras elecciones. En segundo lugar parece confirmarse que se harán modificaciones solo a la primera dimensión del sistema electoral (tamaño y distribución de las circunscripciones), cambiando su tamaño de plurinominal uniforme a plurinominal variable, mediante la fusión de algunas de las circunscripciones, lo que no puede ser considerado un redistritaje (nueva definición de las circunscripciones), aunque esto último es imprescindible. La propuesta de reforma además considera un mecanismo para fomentar o garantizar una mayor participación de mujeres y pretende limitar la reelección de los parlamentarios. Una consecuencia de la propuesta es el aumento del número de parlamentarios lo que no vemos como problemático, ya que contribuye a mejorar la proporcionalidad y representatividad de nuestro sistema electoral.

¿Cuales temas no han sido abordados?

- El sistema electoral chileno requiere con urgencia de una nueva definición de sus circunscripciones electorales. Tal redistritaje estaría legitimado tanto por los cambios demográficos producidos desde su definición como por la intencionalidad que tuvo dicha definición.
- El presente Estudio entrega elementos para valorar la propuesta de un tamaño plurinominal variable, ya que mejora la representatividad del sistema y reduce las barreras naturales, mejorando la proporcionalidad de la representación política al reducir las distorsiones.
- En este contexto, no debería considerarse como un problema que, al definir circunscripciones plurinominales variables, persistan algunas circunscripciones de tamaño dos en regiones con escasa población.
- No obstante, se observa que se sigan aplicando mecanismos de legitimación similares (idénticos) para los parlamentarios en el Senado y en la Cámara de Diputados. Al no diferenciarse respecto de su legitimación, ambas cámaras operan con criterios de unicameralidad.
- La propuesta no modifica la forma en la que se presentan tradicionalmente los candidatos. El elector juega un rol marginal en las elecciones, limitándose a la confirmación de las propuestas de los partidos, lo que a mediano plazo desincentiva la participación electoral, considerando la voluntariedad del voto.

- Un sistema de voto único diseñado para una fácil comprensión (por parte de la ciudadanía) de los mecanismos de legitimación de las autoridades puede considerarse obsoleto con los niveles de información, interés y madurez de la ciudadanía observados en Chile. Son imaginables una gran cantidad de formas de voto que convocarían y empoderarían a la ciudadanía para tomar parte en los procesos de toma de decisión al mismo tiempo que reducen el poder de los partidos políticos.
- En concreto podría proponerse introducir en el debate formas de voto múltiple con listas abiertas y *panachage* para tales efectos o considerar el voto doble por listas y por candidatos unipersonales simultáneamente (ver caso alemán y muy recientemente el venezolano).
- Al cambiar el tamaño de las circunscripciones de dos a una cifra mayor y variable, la propuesta debe inevitablemente referirse a la fórmula de conversión de votos en escaños, debido a que la formulación tradicional en la ley electoral queda obsoleta. Esto abre la posibilidad de debatir acerca de método de cómputo y las variantes empleadas, pudiendo introducir mejoras sustanciales al logro efectivo del principio proporcional, lo que parece ser objetivo declarado de la propuesta.

V. Anexo

Distrito Electoral 56

C. NUEVA MAYORIA		42.640	61,28
13 FIDEL ESPINOZA SANDOVAL	PS	38.449	55,26 *
14 ADOLFO VIAL MUÑOZ	PDC	4.191	6,02 *
E. PARTIDO REGIONALISTA DE LOS INDEPENDIENTES		1.533	2,20
15 LUIS FELIPE ZUÑIGA OBANDO	PRI	813	1,16
16 MAURICIO ALEJANDRO HENRIQUEZ BARRIA	PRI	720	1,03
I. SI TU QUIERES, CHILE CAMBIA		1.778	2,55
17 VERONICA GRACIELA CIFUENTES GUTIERREZ	PRO	1.260	1,81
18 DONALD JAVIER SALGADO MAC-CONNELL	ILI	518	0,74
J. ALIANZA		21.234	30,51
19 MARCELO RUIZ ALVAREZ	RN	5.465	7,85
20 FELIPE DE MUSSY HIRIART	UDI	15.769	22,66
L. CANDIDATURA INDEPENDIENTE		2.390	3,43
21 ORIETTA LLAUCA HUALA	IND	2.390	3,43
Válidamente emitidos		69.575	93,15
Nulos		1.822	
Blancos		3.291	
TOTAL EMITIDOS		74.688	

Nueva Mayoría	Alianza
Fidel Espinoza: 55,25% (electo)	Marcelo Ruiz: 7,85%
Adolfo Vial: 6,02% (electo)	Felipe de Mussy: 22,66%
Suma: 61,28% (doblaje)	Suma: 30,51%
Escaños: 2	Escaños: 0

La prensa presentó como irracional o “efecto binominal” el hecho que Adolfo Vial fuera electo con la menor votación de los 4 candidatos. Pero que Adolfo Vial haya sido electo con solo un 6,02% de los votos (válidamente emitidos) no es un problema del sistema electoral “binominal”, sino de la presentación de las Candidaturas por lista cerrada, no bloqueada. La barrera natural de entrada del 30,51% es efecto binominal, ya que aquí opera el doblaje. Ojo! Nuevos cálculos revirtieron esta situación. Finalmente no hubo doblaje.

Información Distrito 24

		Votos	%	Electo
C. NUEVA MAYORIA		53.010	40,73	
28 JAIME PILOWSKY GREENE	PDC	26.939	20,70	*
29 VICTOR JEAME BARRUETO	PPD	26.071	20,03	
F. PARTIDO HUMANISTA		14.429	11,08	
30 RAUL FLORCITA ALARCON ROJAS	PH	11.588	8,90	
31 EDUARDO GIESEN AMTMANN	PH	2.841	2,18	
H. NUEVA CONSTITUCION PARA CHILE		5.007	3,84	
32 VIRJINIA TORO CEPEDA	IGUAL	3.324	2,55	
33 ANTONIO ALFREDO REYES GUASTA	IGUAL	1.683	1,29	
I. SI TU QUIERES, CHILE CAMBIA		10.389	7,98	
34 CLAUDIO MARCELO VENEGAS ROJAS	PRO	7.722	5,93	
35 GONZALO GACHOT HERNANDEZ	PRO	2.667	2,04	
J. ALIANZA		47.301	36,34	
36 CATALINA DEL REAL MIHOVILOVIC	RN	22.988	17,66	
37 JOSE ANTONIO KAST RIST	UDI	24.313	18,68	*
Válidamente emitidos		130.136	92,14	
Nulos		5.325		
Blancos		5.763		
TOTAL EMITIDOS		141.224		

Nueva Mayoría	Alianza
Jaime Pilowsky: 20,70% (el.)	Catalina Mihovilovic: 17,66%
Victor Barrueto: 20,03%	José A. Kast: 18,68% (electo)
Suma: 40,73% (sin doblaje)	Suma: 36,34%
Escaños: 1	Escaños: 1

En este caso, a cada lista le corresponde 1 escaño. No es un problema del binominal que salga electo José A. Kast con menos votos que el segundo candidato de la Nueva Mayoría, Víctor Barrueto. Los candidatos se presentan por lista y no de manera unipersonal. (efecto lista)

Información Distrito 30

		Votos	%	Electo
C. NUEVA MAYORIA		50.096	34,53	
66 DAVID MORALES NORDETTI	PDC	13.703	9,44	
67 LEONARDO SOTO FERRADA	PS	36.393	25,08 *	
F. PARTIDO HUMANISTA		4.271	2,94	
68 HENRY RUTCONSKY FIGUEROA	PH	2.137	1,47	
69 IGNACIO ANDRES SEGUEL ROBLES	PH	2.134	1,47	
H. NUEVA CONSTITUCION PARA CHILE		5.905	4,07	
70 FELIX ANTONIO MARINAO FLORES	IGUAL	2.686	1,85	
71 CARLOS ANDRES MANCILLA ORTIZ	ECOV	3.219	2,21	
I. SI TU QUIERES, CHILE CAMBIA		40.617	27,99	
72 MARISELA DEL CARMEN SANTIBAÑEZ NOVOA	PRO	38.809	26,75	
73 NICOLAS MALCOUX HENRIQUEZ SUAZO	PRO	1.808	1,24	
J. ALIANZA		44.181	30,45	
74 JAIME BELLOLIO AVARIA	UDI	32.096	22,12 *	
75 CARLOS CRUZ-COKE CARVALLO	RN	12.085	8,33	
Válidamente emitidos		145.070	92,30	
Nulos		5.379		
Blancos		6.712		
TOTAL EMITIDOS		157.161		

Nueva Mayoría	Alianza	PRO
David Morales: 9,44%	Jaime Bellolio: 22,12% (el.)	Marisela Santibañez: 26,75%
Leonardo Soto: 25,08% (el.)	Carlos Cruz-Coke: 8,33%	Nicolás Malcoux: 1,24%
Suma: 34,53%	Suma: 30,45%	Suma: 27,99%
Escaños: 1	Escaños: 1	Escaños: 0

Aquí observamos una combinación de los efectos “binominal” y “candidaturas por lista”: La lista del PRO no obtiene escaños debido a la **binominalidad**. Marisela Santibañez no obtiene escaños debido a la presentación de las **candidaturas por lista**.

Información Distrito 8

		Votos	%	Electo
C. NUEVA MAYORIA		51.986	51,88	
13 MATIAS WALKER PRIETO	PDC	38.593	38,51	*
14 DANIEL NUÑEZ ARANCIBIA	PCCH	13.393	13,36	*
E. PARTIDO REGIONALISTA DE LOS INDEPENDIENTES		17.774	17,74	
15 PEDRO ANTONIO VELASQUEZ SEGUEL	PRI	16.361	16,32	
16 ELIZABETH PIZARRO OLIVARES	PRI	1.413	1,41	
F. PARTIDO HUMANISTA		2.796	2,79	
17 ROBERTO PEREZ CRISTIA	PH	2.796	2,79	
H. NUEVA CONSTITUCION PARA CHILE		2.787	2,78	
18 DANIELLA CORTES BAUER	IGUAL	2.787	2,78	
J. ALIANZA		24.847	24,79	
19 SUSANA VERDUGO BARAONA	UDI	19.184	19,14	
20 JOYCE LLEWELLYN TAME	RN	5.663	5,65	
Válidamente emitidos		100.190	93,42	
Nulos		3.076		
Blancos		3.977		
TOTAL EMITIDOS		107.243		

Nueva Mayoría	Alianza	PRI
Matías Walker: 38,51% (el.)	Susana Verdugo: 19,14%	Pedro Velásquez: 16,32%
Daniel Núñez: 13,36% (el.)	Joyce Llenwellyn: 5,65%	Elizabeth Pizarro: 1,41%
Suma: 51,88% (doblaje)	Suma: 24,79%	Suma: 17,74%
Escaños: 2	Escaños: 0	Escaños: 0

Nada de efecto binominal. Solo efecto lista.