

Innovaciones contenidas en el Proyecto de Ley Boletín N.º 13804-07 y 13790-07

Serie Minutas N° 103-20, 25/09/2020

por Marek Hoehn

Resumen

La presente Minuta responde consultas realizadas por el equipo de asesores del Honorable Diputado Jorge Brito Hasbún acerca del sistema electoral aplicado a la elección de constituyentes en Chile, las innovaciones introducidas por el PL Boletín N.º 13804-07 y 13790-07 al respecto y, en particular, sobre el efecto dispersión que este PL busca disminuir.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

Tabla de contenido

1. Elección de Constituyentes.....	3
1.1 Reforma Constitucional Ley N.º 21.200.....	3
1.2 Reforma Constitucional Ley N.º 21.216.....	3
1.3 Proyecto de Ley N.º Boletín 13804-07 y 13790-07.....	3
2. En qué consiste el efecto de dispersión.....	4

1. Elección de Constituyentes

1.1 Reforma Constitucional Ley N.º 21.200

La ley N°21.200 introduce una reforma constitucional que habilita un proceso constituyente y define que, dependiendo del resultado del Plebiscito del 25 de Octubre de 2020, los constituyentes serán electos del mismo modo que son electos los y las diputados y diputadas en Chile. El sistema electoral chileno define que los diputados son electos en circunscripciones (distritos electorales) plurinominales variables, se presentan en candidaturas por listas, pactos y subpactos, se eligen con voto único y los escaños se asignan por principio proporcional con método de divisor, en particular el método D'Hondt. No permiten listas de candidatos independientes no patrocinados por partidos políticos.

1.2 Reforma Constitucional Ley N.º 21.216

La ley N° 21.216 complementa la anterior reforma constitucional, incorporando en las disposiciones transitorias de la Constitución la paridad de género y mejores condiciones para la participación de candidatos independientes en la convención. Los independientes que deseen ser candidatos/as al órgano constituyente, tienen tres alternativas: ir asociado a un partido político, competir solos en una lista unipersonal o conformar una lista de independientes. Estas disposiciones cumplen con la voluntad de permitir candidaturas independientes en la elección de constituyentes, pero otorga condiciones que hacen poco factible que el apoyo electoral obtenido por éstos se convierta en escaños de representación el el órgano constituyente.

1.3 Proyecto de Ley N.º Boletín 13804-07 y 13790-07

El Proyecto de Ley analizado, junto con obligar incorporar mecanismos de participación ciudadana en el trabajo de la convención, contiene disposiciones que buscan otorgar igualdad de condiciones para candidatos independientes no patrocinados por partidos políticos respecto de sus pares de partidos políticos o patrocinados por ellos. Para ello, considerando la situación de salud pública en el país, propone permitir que el patrocinio de ciudadanos independientes requerido para la declaración e inscripción de una lista de candidato(s) independiente (s), pueda acreditarse de forma no presencial, mediante la clave única que otorga el Servicio de Registro Civil e Identificación. Asimismo otorga la posibilidad de que listas de candidatos independientes puedan formar pactos y subpactos entre si y con listas de partidos políticos.

En otras palabras: El Proyecto de Ley disminuye obstáculos para la presentación de candidaturas independientes y mejora sus posibilidades de efectivamente convertir sus votos en escaños, lo anterior mediante mecanismos de reducción de la dispersión entre independientes, sin obligarlos a dejar su carácter de independiente.

2. En qué consiste el efecto de dispersión

Los sistemas electorales definen normas para cuatro ámbitos: (1) tamaño y distribución de las circunscripciones, (2) formas de candidatura, (3) formas de voto Y (4) fórmulas de conversión de votos en escaños.

El tamaño de una circunscripción electoral está definido por los escaños disputados o disponibles en ella (no por la extensión geográfica de la misma, ni por la cantidad de habitantes o 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 efecto de un tamaño pequeño de una circunscripción es llamado barrera natural (para diferenciar sus efectos de las barreras legales comunes en muchos países). Las barreras naturales y legales dificultan que preferencias electorales muy pequeñas obtengan escaños de representación. En las elecciones al *Bundestag* alemán, por ejemplo, opera una barrera legal del 5%, lo que implica que no se distribuirán escaños entre partidos que obtengan al menos un 5% de la preferencia electoral. En las elecciones parlamentarias en Chile antes de la reforma electoral, el tamaño de las circunscripciones era plurinomial uniforme de tamaño 2 (binominal) y operaba una barrera natural que excluía prácticamente a un tercio del espectro político.

Hoy en Chile, los Diputados se eligen en circunscripciones de tamaño plurinomial variable de entre 3 y 8 escaños, dependiendo de la cantidad de habitantes en cada una de ellas. Tanto el valor mínimo como el máximo son relativamente pequeños y no permiten una proporcionalidad exacta al momento de convertir votos en escaños. Es decir, a menor número de escaños, mayor es la distorsión o disparidad entre porcentaje de votos obtenidos y porcentaje de representación (escaños) asignados, como se ejemplifica en la siguiente tabla.

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%

Las candidaturas a constituyentes se presentan, al igual que en el caso de los diputados, en listas. Es importante destacar que en sistemas electorales con candidaturas por lista los votos obtenidos por un candidato particular no son determinantes a la hora de asignar los escaños. Los escaños se distribuyen entre los candidatos y las candidatas más votados/as dentro de la lista más votada. Esto lo llamamos efecto lista. (El siguiente ejemplo es de las elecciones parlamentarias de 2013)

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% (electo)	Catalina Mihovilovic: 17,66%
Victor Barrueto: 20,03% (no electo)	José A. Kast: 18,68% (electo)
Suma: 40,73%	Suma: 36,34%
Escaños: 1	Escaños: 1

José A. Kast fue electo con menos votos que el segundo candidato de la lista contraria, Víctor Barrueto. Los candidatos se presentan por lista, no de manera unipersonal, y los escaños se asignan a las listas, obteniéndolos los candidatos más votados al interior de ellas.

Sobre la dispersión: Candidatos/as muy votados/as en listas poco votadas no obtendrán escaños. Los escaños son asignados a los candidatos más votados dentro de las listas más votadas, sin importar la diferencia absoluta de apoyo electoral entre estos candidatos. Es recomendable que candidatos independientes formen listas de candidatos capaces de concentrar mucho apoyo electoral para que a su lista se asignen escaños y los más votados de ellos los ocupen. Listas pequeñas o débiles, aunque con uno u otro candidato fuerte no tendrán opción a escaños.