

SANTIAGO, 12 de Julio de 1979.-

Se inicia la sesión a las 9,30 hrs. presidida por don Patricio Aylwin A.

Se encuentran presentes los señores Manuel Sanhueza, Jorge Molina, Victoria Valencia, Hugo Frulhing, Jorge Mario Quinzio, Hugo - Pereira A., Ed-ardo Boeninger, Alejandro Silva B., Francisco Cumplido Carlos Portales, Humberto Nogueira, Héctor Correa, Blas Tomic, Juan .. Cavada, Patricio Chaparro, Julio Subercaseaux y Laureano León.

PATRICIO AYLWIN :

Estabamos en el debate general sobre el capítulo segundo del informe, sobre el particular se ofrece la palabra.

JORGE MARIO QUINZIO :

Yo quisiera hacer una relación general sobre régimen electoral, ciudadanía y partidos políticos.

PATRICIO AYLWIN :

Quiero recordar que acordamos dejar partidos políticos para ser tratados después.

JORGE MARIO QUINZIO :

Quisiera preguntar a la comisión si toco en sus debates el aspecto de la nacionalidad o habrá otra comisión que lo toque. En el aspecto de nacionalidad, yo soy partidario de mantener las disposiciones de la Constitución de 1925, con un agregado, el de que se establezca el derecho a nacionalizarse a todos los latinoamericanos en las condiciones establecidas en la Constitución para los españoles, sin renunciar a la nacionalidad de origen, siempre y cuando se establezca la reciprocidad en los otros países.

Todo el proceso electoral debe estar a cargo de un órgano autónomo e independiente. La máxima autoridad de este órgano debe ser el Tribunal Calificador de Elecciones que podría ser denominado Tribunal Electoral. A él debieron estar subordinados todos los funcionarios y organismos electorales. Debe estar compuesto por cinco miembros como lo propone la Comisión con la observación de que el último miembro debe ser un profesor titular con diez años de ejercicio de la Cátedra de Derecho Constitucional o administrativo de alguna de las escuelas de

Derecho del país. Este Tribunal debe disponer de un servicio administrativo y de este Tribunal deben depender todas las juntas electorales y corporaciones sobre la materia.

Debe establecerse que el voto debe ser igual.

En cuanto a la representación debe ser, sin duda, la llamada geográfica en oposición a la representación funcional, que en el fondo no es mas que una representación geodernográfica. Esta representación se ejerce a través de tres factores fundamentales; el factor geográfico, el demográfico y el demográfico-político. A estos factores se agregan otros dos, el número de sufragantes para determinar la cifra electoral y los partidos políticos que son los cauces naturales de expresión de la población. Nosotros estamos con el sistema proporcional, todo sistema proporcional es mas o menos complicado, pero sin duda, es el mas democrático. Ahora nosotros nos inclinamos por el sistema proporcional nacional, ya que es más democrático. Hay un sistema novedoso y atractivo que se empleo en centroamérica, en algunos países. Tal sistema fue ideado por un profesor dominicano, Nicolás Pichardo y se aplicó en una época en República Dominicana, en Panamá y Costa Rica. El sistema es si hay cinco parlamentarios y hay cuatro listas, en cada lista se suman las mayorías, para elegir el primer parlamentario, se ve cual lista tuvo el mayor número de sufragios, esa lista ya elige uno, por este solo hecho, pasa a la segunda etapa con la mitad de los votos y las otras mantienen sus sufragios, luego se ve cual es nuevamente la que tiene mayor número de votos, se elige el segundo, dicha lista pasa a la tercera etapa con la mitad y las otras listas van manteniendo sus votos. Así hasta que se llenan todos los cargos.

Yo lo he dicho en muchas otras porotunidades, yo sigo siendo partidario del sistema unicameral. Para los países subdesarrollados es aún mucho mejor, pero en caso de que se insista en una segunda cámara, propongo el sistema de que el territorio se divida en departamentos y el gobierno este radicado en la asamblea departamental elegida directamente. Para la segunda cámara, se crearía un número determinado de departamentos y se determinarían agrupaciones de departamentos, todos creados por ley, cuyas agrupaciones de estos departamentos definirían conjuntamente con sus representantes a las asambleas departamentales, los miembros de la segunda cámara, cuyo número no debe ser mas de 50, que deberían distribuirse equitativamente por las agrupaciones de departamentos y de acuerdo a su población, para que no se produjera distorción en relación a la representación proporcional.

JULIO SUBERCASEAUX B. :

Respecto de lo planteado del voto igual por Jorge Mario Quinzio, nosotros consignamos el principio del voto igual en la pág. 3 párrafo tercero, del informe. Al establecer la comisión en la característica del voto que este debe ser singular, se quiso decir que fuera igual.

PATRICIO AYLWIN A. :

Se propone cambiar la expresión singular por igual.

SE ACUERDA.

ALEJANDRO SILVA B. :

Cuando se discute cual es el sistema de votación preferible se plantea un problema de alta filosofía política, en el cual hay que optar con mucha claridad ¿Qué se pretende a través del sufragio?. Se puede pretender dos tipos de valores políticos, uno, el de lograr que el ejercicio de los poderes públicos sea lo mas legítimo posible en cuanto al título del mando y a la conformidad del mandado con el ideal de derecho que la ciudadanía suscribe, ese es un valor. El otro, es es que, a través de la elección se facilite la tarea gubernativa. La tradición sajona, expresada claramente en el colegio uninominal, no le da tanta importancia a la legitimidad del título y la adecuación al ideal de la ciudadanía, sino que valora mas la facilidad del ejercicio del poder y una organización adecuada para cumplir la tarea que el gobernante se ha propuesto.

Entonces, si acaso se valoriza en forma relevante la importancia que tiene el manejo posterior de los asuntos públicos, no es raro que se prefiera el colegio uninominal como en este momento viene propuesto en el proyecto Ortúzar, pero si se pretende que lo más importante en una democracia, es la legitimidad que tiene el mando y su conformidad con el punto de vista de la ciudadanía, entonces habría que inclinarse por el sistema proporcional; la que debe ser lo mas igualitaria, perfecta y fiel posible. Opta por esta última.

MANUEL SANHUEZA C. :

Opta por la legitimidad misma del título, tal como lo ha planteado Alejandro Silva B. La participación debe ser fiel. Además el sistema propuesto se complementa con los sistemas semi-directos ya aprobados.

EDGARDO BOENINGER K. :

Yo comparto el razonamiento de Alejandro Silva, en el sentido de que hay dos cosas en tensión, la representación lo mas fiel que maximiza la legitimidad y el de la gobernabilidad de la sociedad, yo no veo tan clara la opción entre uno y otro sistema. Es necesario que el país pueda ser gobernado. Es importante buscar modos que permitan facilitar la formación de mayorías. Creo que debe modificarse la proporcionalidad en las bancas del parlamento, una vez hecha, la elección, de manera que se facilite la formación de mayorías y la negociación, sin que ello se transforme en interminables ruedas entre ocho o nueve partidos. Es partidario de corregir parcialmente el sistema de representación proporcional, en el sentido de que solo puedan elegir quienes tengan mas de un 5%, de manera que ello sea un premio para las agrupaciones que tienen una mayor fuerza. De otra manera, va a ser muy difícil la formación de mayorías. Si se adopta el sistema proporcional corregido, habrá que establecer fórmulas compensatorias para los partidos pequeños, en cuanto a asegurarles acceso a los medios de comunicación, entre otros; todo ello para que sigan luchando para conquistar una mayor fracción del electorado nacional.

CARLOS PORTALES :

Yo creo que en este tema, es importante analizar los polos planteados. Edgardo Boeninger hizo referencia a la gobernabilidad de la sociedad, la tesis central de esta posición es de que no se puede ser tan democrático ya que las demandas sociales son demasiado grandes, hay que ver la forma concreta de como gobernar la democracia. Esta es la respuesta neo-conservadora a los problemas sociales del mundo desarrollado de hoy, partir de ese concepto de gobernabilidad, me parece a lo menos discutible. Yo creo que el problema de la facilidad que el sistema electoral del país puede dar al gobierno hay que analizarlo con cuidado. El sistema tradicional en Inglaterra ha sido que una minoría puede gobernar a la totalidad del país y tener una mayoría amplia en el parlamento. Pero sin lugar a dudas, no podemos comparar las diferencias ideológicas y políticas entre los partidos ingleses y los partidos chilenos, incluso el tipo de problemas es distinto.

La causa de la crisis institucional chilena no está en la proliferación de partidos, sino en la falta de acuerdo de los distintos sectores sociales, a mi me parece que establecer un sistema que distorcione la representación, al dejar de considerar a algunos sectores por la vía de premiar a los partidos mas grandes, lo que hace que estos últimos no necesiten buscar acuerdos con otros sectores, de esta manera

un 35% del país puede llevar a gobernar con mayoría absoluta al país, yo creo que eso no es lo que debe estar dentro del espíritu del Grupo. El problema está en la sobrerrepresentación de los grupos mayoritarios, ya en el sistema electoral vigente con las distorsiones del censo de 1930, existían distorsiones muy significativas. En 1965 el partido que obtuvo un 42%, tuvo 16 diputados más que los que le habría correspondido con un sistema proporcional, para señalar un caso. Esto hay que tenerlo presente. Es necesario el acuerdo de sectores mayoritarios que hacen gobiernos más estables.

HUGO FRULHING :

Hoy enfrentamos la necesidad de estructurar un gobierno democrático y lograr la relegitimación de la democracia en Chile. Esta es la tarea de hoy. Cuando uno se avoca a ello, es necesario lograr una efectiva representación de cada uno y de todos los sectores sociales y políticos del país. Un sistema que no es representativo de las tendencias, es un ofrecimiento poco atractivo para las mayorías del país y para gobernarlo en el futuro. No es posible avanzar hacia una democratización social sin la posibilidad efectiva de que todos y cada uno de los grupos, den su acuerdo político y puedan expresarse en el Estado. Pasar a la etapa democrática con un sistema que significa la exclusión más o menos velada de ciertas tendencias, no tiene futuro político.

Los sistemas mayoritarios pueden tener vigencia en países desarrollados, donde las masas tienen acceso a un consumo generalizado y las diferencias políticas son menores ya que la abundante generación de riqueza produce conflictos menores. Pero, cuando ello no es así, cuando uno se enfrenta a situaciones donde el conflicto por la repartición de la riqueza es muy grande, un sistema que privilegia a unos grupos y perjudica a otros, genera conflictos mayores.

Por último, creo que el sistema proporcional en Chile no era tal, como Carlos ya lo señaló. Si el sistema no funcionó no fue porque fuera demasiado proporcional, quizás podría argumentarse lo contrario.

EDGARDO BOENINGER :

Señala que su preocupación por la gobernabilidad y la máxima eficacia social del gobierno, es para evitar precisamente las restricciones democráticas a las que hacía alusión Carlos Portales y que buscan los neoliberales.

LAUREANO LEON :

Yo solo quisiera recalcar algunos principios generales de la democracia participativa; la constitución debe reconocer :

- 1) libre ejercicio de los derechos políticos;
- 2) derecho a participar de los ciudadanos en los asuntos públicos;
- 3) derecho a votar y ser elegido en elecciones libres y periódicas, como también de que ello se haga a través de sufragio universal, igual y de un voto con todas las características planteadas.

El problema entra en su complejidad cuando se plantea las elecciones pluripersonales. Estamos todos por lograr una efectiva proporcionalidad en estas elecciones y que sean el reflejo libre de las opiniones de los ciudadanos y que sea de libre reflejo de las agrupaciones políticas que en ellas intervengan. Estaríamos así por superar las distorsiones del sistema, no somos partidarios de entroncar en otras prácticas electorales que son propias de países europeos, mas bien estaríamos por perfeccionar las instituciones que nuestra propia democracia tenía a 1973, corrigiendo las distorsiones que existían. Somos partidarios de la simultaneidad de las elecciones, estas y otras bases recogidas por la subcomisión, podrían dejarse como aspectos generales de consenso y quizás, algunos de los puntos pormenorizados que ella entrega, no sea esta la ocasión precisa para afinarlos.

HECTOR CORREA :

La doctrina política pura hay que adaptarla a la realidad del país. La legitimidad la asegura una proporcionalidad amplísima, pero la eficacia se destruye en gran parte. Si optamos por un sistema mayoritario tendremos gran eficacia pero escasa legitimidad. Yo creo que hay que optar por el criterio de la comisión, la que optó por la proporcionalidad restringida. Respecto al tamaño de las circunscripciones, lo que dice la hoja No. 6, en mi concepto en Chile hay cuatro grupos, una derecha, un centro cristiano y otro laico y una izquierda. A mi juicio, el ideal sería acercarse a cuatro diputados por distrito, de tal manera que los grupos chicos sepan también que el romper un partido político es un castigo, que debe haber disciplina y cultivar la democracia interna.

La crisis de la democracia chilena es en parte reflejo de la crisis de los partidos, partió con el partido conservador y liberal, siguió durante la D.C. y los radicales.

Me parece que los distritos grandes hay que subdividirlos y achicarlos para hacer compatibles los criterios de representatividad y eficacia, dándole también un nivel mas regional a cada diputado.

HUMBERTO NOGUEIRA A. :

Quisiera hacer algunas reflexiones generales sobre el tema, concuerdo con don Héctor Correa en la necesidad de achicar las circunscripciones para mantener el criterio de la proporcionalidad lo mas fiel posible y no usar el criterio discriminatorio de un 5% o 3% como mínimo de un partido para elegir parlamentarios. Esta norma es discriminatoria respecto de los partidos organizados y favorece a los candidatos independientes, lo cual no es el criterio aprobado, si no que el criterio es fortalecer los partidos políticos. Un independiente con menos de un 3% de la votación, quizás con un 0,5% o un 1% pueda ser elegido, mientras que un partido con un 2,9% no pueda hacerlo. Ello es ilógico, injusto y rompe el principio de igualdad. Además es poco eficaz, ya que los partidos chicos pueden postular a sus candidatos como independientes y luego coordinarse en el parlamento y en la posición política. Por otra parte, si queremos acercarnos a una democracia de participación y una mayor ligazón entre el representado y el representante, la circunscripción mas pequeña lo posibilita en mejor forma, ya que la relación es mas directa con el ciudadano. Las grandes circunscripciones hacen que el ciudadano se sienta menos representado por el parlamentario y menos unido a él. Estas dos cosas es conveniente tenerlas presentes para adoptar un criterio sobre el punto en debate.

RAUL ESPINOZA :

Yo quisiera conservar una tradición de este grupo, el de mantenerse en los principios generales y no bajar a los detalles.

No es el momento de discutir si cada circunscripción debe elegir cuatro, seis u ocho parlamentarios.

Hay que ajustarse a la realidad y nuestra realidad no es de un bipartidismo sino de un pluripartidismo....

JULIO SUBERCASEAUX B. :

El término medio del distrito electoral debe ser elegir entre 6 y 7 parlamentarios. Desgraciadamente, como esto no es meramente poblacional, hay que acerlo por regiones el cuadro que tenemos, a ello le dimos muchas vueltas y es difícil

hacer otra distribución. Yo estaría abierto a cualquier otra distribución pero contemplando seis o siete. Los grupos son mas de cuatro, ya la derecha son dos partidos. Hoy nadie sabe quien tiene los títulos y quien el apoyo popular. Ello solo lo sabremos despues de la primera elección.

JORGE MOLINA :

Me parece ver grandes acuerdos en la discusión, primero que estamos porque la transparencia del sistema proporcional sea categóricamente afirmada, eliminando todas las imperfecciones del sistema electoral que tenían ciertas trampas a la fluidez del sistema democrático. Se jugaba mucho con las cifras de población. Pienso que es bueno insistir que, a veces es necesario caer en detalles, detrás de nosotros hay grupos políticos, ideologías. Es necesario ver que pensamos sobre el régimen electoral, que ha sido para algunos grupos un mecanismo de destimación de la democracia.

Es necesario discutir aquí si se va a premiar o no a los partidos mas fuertes, si se va a limitar o no a los partidos minoritarios en la representación electoral, yo diría que el principio de lograr mayorías estables es fundamental, pero también lo es el de respeto de las minorías y la posibilidad real de que estas lleguen por el sistema de alternancia a convertirse en mayorías. No podemos obstruir este principio general y yo veo que hay obstrucciones a él, en las exigencias y limitaciones que se han señalado, las que no debieran existir. Es necesario que los partidos políticos chicos con una mermada representación parlamentaria, a veces inclinen la balanza de los pactos políticos y los acuerdos políticos, ello es inevitable, pero también hay que afirmar que los pactos políticos verdaderos no descansan en los mecanismos de circunstanciales mayorías electorales, generalmente se basan en aspectos programáticos.

La otra cuestión se refiere a la mecánica del sistema, este debe descansar en razones matemáticas. Aquel que demuestre matemáticamente que la proporcionalidad es mas justa, yo creo que es el que se acerca mas a la opción que debe apoyar la comisión. Yo creo que el esfuerzo hecho por la comisión fue en ese sentido.

EDGARDO BOENINGER :

Dentro de la línea de planteamientos que hice, se agregan las reflexiones de Hector Correa y de Humberto Nogueira. quizás para el ejercicio concreto, hay que ver cuantas corrientes existen en el país o puedan existir. Yo creo que don Hector se queda corto en la rea

lidad política. Yo creo que hay varios partidos mas que tienen títulos y legitimidad para estar representados.

Yo creo que debiera existir el incentivo hacia la unidad de los partidos muy pequeños y desincentivar las divisiones por razones ideológicas demasiado esquivitas.

No nos engañemos, el 5% que yo digo que existe en varios partidos políticos. Este problema es de imagen, si una circunscripción elige menos de 13 diputados, el partido que tiene menos de un 8% de los votos no elige diputado. El que en ninguna circunscripción del país alcanza el 8% no va a elegir ningún diputado. El agrandar o achicar las circunscripciones va en relación directa a cuantos grupos consideramos que deben estar representados. Que es mas justo, el que un partido que aunque no tenga el 5% de la votación nacional obtenga diputados por ser en una región muy fuerte o partidos que, no siendo muy fuertes, tengan en todas las circunscripciones una representación relativamente importante. No se lo que es mas importante.

IGNACIO BALBONTIN :

El régimen electoral es el punto de imbricación entre un sistema político y la institucionalidad de carácter político, si las cosas son así, yo creo que hay que considerar la sociedad en la que nos encontramos ubicados. La heterogeneidad y complejidad de nuestro tejido social hace que existan múltiples posibilidades de visión de la realidad. ¿Es posible hablar de una homogeneidad en la clase trabajadora chilena? existe una multiplicidad de visiones en los trabajadores?. Desde este punto de vista es importante privilegiar lo del marco electoral. El forzar el marco electoral lleva a distorsionarlo. Por otro lado, creo que esta el problema de la eficiencia. El problema de la división de los partidos políticos debe considerarse en el estatuto de partidos políticos y no en el marco electoral. Sin perjuicio de eso, esquemas de 13 miembros por distrito electoral me parece exagerado, no permite que los partidos practiquen la articulación de fuerzas y el sistema político sea un factor de agregación de fuerzas.

FRANCISCO CUMPLIDO :

Cualquier división implica distorsión de representatividad, lo que hay que hacer es que la representatividad sea lo mas nítida posible. La división es necesaria.

Estoy de acuerdo con evitar el hiperpartidismo. El proyecto propuesto no lo corrige sino que lo acentúa.

El informe es claro en que debe existir el ascenso de nuevos grupos significativos. Estoy de acuerdo con ello. La realidad del país demuestra siempre la existencia de 7 a 10 fuerzas políticas.

Estoy en desacuerdo con un senado nacional. Ello significa que Santiago elige $1/3$ de los senadores.

Estoy de acuerdo con los principios generales pero hay que discutir los aspectos específicos a que se concretan.

CARLOS PORTALES :

Los partidos chicos nacen y crecen a través de los pactos electorales. Yo estoy de acuerdo en que los nuevos grupos puedan subir a través del sistema electoral, pero con su propia identidad. Si los partidos son solo producto de exquisitaces ideológicas, el electorado no les va a dar representantes.

El límite regional es el máximo para una circunscripción electoral.

PATRICIO AYLWIN :

Encuentro bien logrado el informe y concuerdo con él en líneas generales. Todos somos partidarios de un sistema proporcional. La proporcionalidad perfecta sólo podría ser elegida por un colegio único nacional. Ello fuera de que se verían poco representados los sectores de pequeña población y desvincula al parlamentario de sus representados. El contacto directo debiera ser a través de las asambleas regionales. El daño mas importante para la democracia es la desvinculación del mundo político y la base poblacional y sus dirigentes. En el sistema propuesto hay una dificultad que nace de que rebaja la calidad del parlamentario y afianza los acudillismos.

Tengo dudas sobre el senado nacional, ya que aumentaría el centralismo de las regiones grandes. Si todo el senado se elige por senadores nacionales, se produce de hecho una división de trabajo de los senadores por el país. Yo soy partidario de elegir 3 senadores por región y los restantes serían senadores nacionales.

Creo más que en un promedio de ocho, en un promedio de seis diputados por circunscripción.

Esto debe ser resuelto por la ley de elecciones, aquí solo debemos dejar claros algunos criterios básicos.

Por último, siempre se produce una distorsión, pero yo soy partidario de la distorsión que se produce por una agrupación mas pequeña que la que se produce por el establecimiento de la obtención de un porcentaje mínimo nacional obligatorio.

EDGARDO BOENINGER :

Retira el criterio de la limitación de 5% nacional.

PATRICIO AYLWIN :

Se acordaría enviar esto a la subcomisión para que ella a- fine mas los criterios y trate de lograr mayor consenso. // ov

MANUEL SANHUEZA :

Esto pasaría a la subcomisión en el entendido que las agrupaciones se constituirían para elegir ocho diputados mas o menos.

JULIO SUBERCASEAUX :

Ello en la medida en que haya consenso.

PATRICIO CHAPARRO :

Ya he hablado de 4 a 6 por circunscripción.

MANUEL SANHUEZA :

Yo hablo de ocho, porque ello ha sido la historia de los partidos políticos chilenos. X

PATRICIO AYLWIN :

Eso lo dejaría a la subcomisión que lo reestudie, ya que eso implica barajar números y posibilidades matemáticamente y no me parece que en el informe del 2 de Agosto, debemos hablar de ello. Lo que si es importante es que pronuncieros sobre el senado y partidos políticos. // ov

SE ACUERDA.

Se levanta la sesión a las 11,37 hrs.

HNA/mcv.-