



¿Qué dice el texto?

#3 Sistema político

El presente documento realiza un análisis de la propuesta constitucional que es resultado del trabajo realizado por el Consejo Constitucional y la Comisión Expertas, sobre el Sistema Político.

Contexto de la discusión:

- En los últimos años, el sistema político ha enfrentado serias dificultades para abordar las urgencias sociales, principalmente debido a la falta de acuerdos parlamentarios, lo que se evidencia de forma clara en la incapacidad para realizar las reformas necesarias, por ejemplo, en salud o pensiones. Esto se debe a varios factores:
- **Falta de oportunidad legislativa:** Existen ciertas materias, vinculadas especialmente a derechos sociales, cuya tramitación ha resultado excesivamente dilatoria, a pesar de contar con diagnósticos claros que datan de años atrás. Un ejemplo es la reforma previsional.
- **Sobrecarga de proyectos de ley:** La cantidad de proyectos de ley ingresados al Congreso supera su capacidad para revisar y discutirlos adecuadamente.
- **Plazos de tramitación indefinidos:** Por reglamento, la tramitación de una ley puede prolongarse indefinidamente de un período legislativo a otro, lo que impide una conclusión oportuna.
- **Desinstitucionalización en el sistema de partidos:** La relación entre los partidos políticos y la sociedad civil se ha debilitado, afectando la estabilidad presidencial.
- **Falta de coordinación entre parlamentarios y el Presidente:** La compleja relación entre el poder ejecutivo y legislativo dificulta la implementación de programas de gobierno.
- **Incumplimiento de urgencias y la iniciativa exclusiva del Presidente:** Las herramientas para establecer una agenda legislativa propia a menudo no se utilizan adecuadamente, lo que lleva a un incumplimiento de las urgencias y la iniciativa exclusiva del Presidente.
- En resumen, la fragmentación política, la sobrecarga legislativa y la falta de coordinación están obstaculizando la capacidad del sistema político para abordar las demandas ciudadanas de manera eficiente.

A continuación, se entrega un análisis sobre el marco general de sistema político aprobado y luego, se analiza en base al diagnóstico dado algunas de las innovaciones que se realizan, las que se dividen en aquellas normas que buscan mayor colaboración, en establecer pesos y contrapesos y aquellas que buscan corregir malas prácticas.

1. Marco general sistema político:

En primer lugar, el texto consagra que Chile adopta para su forma de gobierno una república democrática. Lo que significa que las autoridades del Estado tienen su origen en la voluntad popular y son legitimados por aquella, mediante las elecciones, partidos y diversos mecanismos de participación.

En segundo lugar, el texto señala de manera explícita el principio de separación de poderes, siendo este principio piedra angular del constitucionalismo, a pesar de que en muchos casos estos límites pueden verse atenuados por ciertas funciones otorgadas a diferentes autoridades, pero que de ningún modo significa que este principio rector desaparezca, sino que se manifiesta en la no concentración del poder de los diferentes órganos.

“ El Estado de Chile adopta para su gobierno la república democrática, con separación de poderes y régimen presidencial. La soberanía reside en el Pueblo de Chile, Nación única e indivisible, y se ejerce por este a través de elecciones periódicas, plebiscitos, y de las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo, persona, institución o grupo puede atribuirse su ejercicio. (Artículo 3.1)

Respecto del Poder Ejecutivo, el texto aprobado, dibuja en cierta medida un presidencialismo “atenuado”, pero manteniendo muchos aspectos consagrados en nuestra constitución actual, por ejemplo:

- a. Señala expresamente que Chile es un país con un régimen presidencialista.
- b. El Presidente de la República se mantiene como el encargado de Gobierno y Jefe de Estado.

“ El gobierno y la Administración del Estado corresponden al Presidente o Presidenta de la República, quien es el Jefe del Estado y el Jefe del Gobierno. (Artículo 91.1).

- c. Se mantiene su carácter de colegislador.

“ Las leyes pueden tener origen en la Cámara de Diputadas y Diputados o en el Senado, por mensaje que dirija el Presidente de la República o por moción de cualquiera de sus miembros. (...) (Artículo 77.1).

- d. Mantiene la iniciativa exclusiva del Presidente. Dichas materias son la alteración de la división política o administrativa del país, aquellas que se relacionen con administración de los recursos o del presupuesto, modificaciones a la ley de presupuesto. (Artículo 79)

Otras materias que se pueden mencionar, son: en relación con los tributos; la creación de empresas o servicios públicos; contratación de empréstitos; en materia de remuneraciones, jubilaciones, pensiones, montepíos, rentas y cualquiera otra clase de emolumentos; modalidades y procesos de negociación colectiva; normas de seguridad social.

En cuanto al Poder Legislativo, se mantiene, como es hoy, un Congreso compuesto por dos cámaras. Ambas comparten la función deliberativa (por eso son simétricas), pero con atribuciones distintas. La Cámara mantiene un enfoque fiscalizador mientras que el Senado también conserva su participación en el nombramiento de altos cargos y sus atribuciones judiciales (acusación constitucional).

Por último, se añaden nuevas formas de participación ciudadana como los foros de deliberación que tienen un carácter consultivo (Art. 49) y las iniciativas populares de ley, las cuales ayudan a informar al debate legislativo sin reemplazarlo y complementando la deliberación.

“ Un grupo de cien personas habilitadas para sufragar podrá registrar en la plataforma del Servicio Electoral una iniciativa ciudadana de ley. Para que la iniciativa sea discutida en el Congreso Nacional deberá, en todo caso, reunir un apoyo equivalente al cuatro por ciento del último padrón electoral y no superior al seis por ciento de dicho padrón. (...) (Artículo 47.1)

2. Nuevas normas que buscan mayor colaboración entre el ejecutivo y el legislativo:

El texto toma una serie de innovaciones que buscan generar mayores acuerdos durante la discusión parlamentaria, generando cambios a la Constitución vigente. Entre estas modificaciones destacan:

a. La posibilidad de que los parlamentarios firmen mensajes junto con el Presidente: De esta forma se compromete el apoyo de, al menos, un sector del oficialismo a los proyectos de ley que surgen desde el Ejecutivo, lo que aumenta las probabilidades de asegurar proyectos del Gobierno, disminuyendo así el discolaje.

“ Los mensajes del Presidente de la República serán suscritos por el Ministro respectivo y podrán también serlo por no más de diez diputados o cinco senadores. (Artículo 77. 2)

b. La posibilidad de pedir, como trámite pre-legislativo, que las comisiones respectivas informen sobre las ideas matrices de un proyecto de ley. Por esta vía se pretende institucionalizar una práctica de suma relevancia, y donde la Secretaría General de la Presidencia, hasta ahora, suele encontrar nudos políticos de difícil solución.

“ El Presidente de la República podrá someter a consideración de las respectivas comisiones de ambas Cámaras las ideas matrices de un mensaje que aún no haya ingresado a tramitación. Las comisiones elaborarán un informe conjunto que deberá realizar recomendaciones, en el plazo de sesenta días y tras un período de audiencias públicas. (Artículo 77.3)

c. Urgencias legislativas. Las urgencias legislativas son relevantes para dar prioridad y despachar con mayor celeridad proyectos que son relevantes para el ejecutivo. La propuesta agrega a la actual facultad que tiene el Presidente de definir las urgencias, sanciones a su incumplimiento, las que serán señaladas por la ley y recaerán sobre los presidentes de comisión o corporación que debieron haber puesto el proyecto en discusión o votación, según corresponda.

“ El incumplimiento de la urgencia generará las sanciones, incluidas las pecuniarias, que establezca la ley, las que recaerán sobre los presidentes de comisión o corporación que debieron haber puesto el proyecto en discusión o votación, según corresponda. (Artículo 88.4)

d. Agenda legislativa prioritaria. Cada año, el Presidente podrá informar de hasta tres proyectos de ley que integrarán la agenda legislativa prioritaria, los que deberán ser puestos en votación y terminar su tramitación legislativa en el plazo máximo de un año desde que se informa dicha agenda. El Presidente tendrá la responsabilidad de fijar los proyectos, pero el cronograma se fijará conjuntamente por el gobierno y las autoridades del Congreso. Esto permite dar mayor agilidad a la agenda legislativa.

“ El 1 de junio de cada año el Presidente de la República informará al país hasta tres proyectos de ley que integrarán la agenda legislativa prioritaria, los que deberán ser puestos en votación y terminar su tramitación legislativa en el plazo máximo de un año desde que se informa la agenda prioritaria. Su forma de tramitación y los plazos de cada trámite serán acordados por los presidentes de las Cámaras y de las comisiones que correspondan a cada proyecto. En caso de incumplimiento de los plazos acordados para su despacho de las comisiones, por el solo ministerio de la Constitución, el proyecto será puesto en votación en la sala correspondiente en su última versión sin que sea posible que esta conozca o vote cualquier otro. (Artículo 89)

e. Concentrar las elecciones en el cuarto año de gobierno. Esta medida permitirá que el Presidente y su coalición se dediquen exclusivamente a gobernar durante los tres primeros años y sólo el cuarto sea un año de campaña electoral.

“ La Cámara de Diputadas y Diputados se renovará en su totalidad cada cuatro años. (Artículo 53.2)

“ Los senadores durarán ocho años en su cargo y se renovarán por mitades cada cuatro años, en la forma que determine la ley electoral respectiva. (Artículo 54.2)

f. Oficina Parlamentaria de Finanzas Públicas y de Impacto Regulatorio. Esta oficina debe apoyar, junto con la Biblioteca del Congreso Nacional, el trabajo legislativo entregando información técnica a los parlamentarios. Se busca conocer realmente los costos que generan los diferentes proyectos de ley, lo que toma especial relevancia en el contexto de un Estado social y contar con recursos limitados a la hora de satisfacer derechos y generar mejores políticas públicas.

“ La labor del Congreso Nacional recibirá apoyo técnico e independiente de la Biblioteca del Congreso Nacional y de la Oficina Parlamentaria de Finanzas Públicas y de Impacto Regulatorio, como servicios comunes a las dos ramas. (Artículo 65.1)

“ Corresponderá a la Oficina Parlamentaria de Finanzas Públicas y de Impacto Regulatorio el análisis del impacto financiero y regulatorio de los proyectos de ley, así como el análisis de la Ley de

Presupuestos. En caso alguno la realización de este cometido podrá implicar el ejercicio de funciones ejecutivas o afectar las atribuciones propias del Presidente de la República, o realizar actos de fiscalización. (Artículo 65.2)

g. Ley de bancadas. Se dispone que una ley institucional establecerá las bases de una organización por bancadas en cada cámara, los derechos y obligaciones que tienen los parlamentarios que las integren, así como las consecuencias de renunciar a ellas. Ello permitirá un trabajo legislativo más orgánico y tenderá a disminuir la fragmentación al interior del Congreso.



La ley institucional del Congreso Nacional establecerá las bases de una organización por bancadas en cada cámara, los derechos y obligaciones que tienen los parlamentarios que las integren, así como las consecuencias de renunciar a ellas. (Artículo 74)

3. Nuevas normas que generan frenos y contrapesos:

a. Umbral Electoral. Se consagra un umbral electoral que no existe actualmente y que consiste en que los partidos deberán lograr al menos un 5% de los votos totales en la elección de los miembros de la Cámara de Diputadas y Diputados, si desean participar de la repartición de escaños (art. 57.4). Este umbral no se aplica si un partido alcanza ocho escaños entre los diputados y senadores que resulten electos y los que continúen en ejercicio. En este contexto, vale destacar el esfuerzo por promover partidos más grandes y robustos, que convoquen mayorías y que tengan real poder negociador.



Solo los partidos políticos que alcancen, al menos, el cinco por ciento de los votos válidamente emitidos, a nivel nacional, en la elección de los miembros de la Cámara de Diputadas y Diputados respectiva, tendrán derecho a participar en la atribución de escaños en dicha Cámara. Esta regla no se aplicará al partido que tenga escaños suficientes para sumar como mínimo ocho parlamentarios en el Congreso Nacional, entre los eventualmente electos en dicha elección parlamentaria y los senadores que continúan en ejercicio hasta la siguiente elección. Los votos obtenidos por los partidos políticos que no obtengan escaños conforme a las reglas anteriores, se asignarán a los partidos del pacto que sí cumplan con los requisitos para integrar la Cámara de Diputadas y Diputados, de manera proporcional al número de votos obtenidos por ellos en el respectivo distrito electoral. (Artículo 57.4).

Además, consagra una norma transitoria para su implementación progresiva una vez que entre en vigencia la nueva carta fundamental. Así en el primer proceso luego de aprobada la propuesta el umbral será del 4% o de al menos sumar 4 escaños. Además, se permitirá fusiones entre partidos que concurran en la misma lista para alcanzar el umbral.



1. Excepcionalmente, para acceder a la representación parlamentaria en la Cámara de Diputadas y Diputados en el primer proceso electoral celebrado desde la entrada en vigencia de esta Constitución, los partidos políticos deberán obtener al menos el cuatro por ciento de los votos válidamente emitidos a nivel nacional o tener escaños suficientes para sumar como mínimo cuatro parlamentarios en el Congreso Nacional, entre los eventualmente electos en dicha elección parlamentaria y los senadores que continúan en ejercicio hasta la siguiente elección.

2. Alternativamente, dos o más partidos políticos que concurran en una misma lista o pacto electoral que, individualmente, no hubieren alcanzado el umbral dispuesto en el inciso 4 del artículo 57, podrán fusionarse para acceder a la atribución de escaños en la Cámara de Diputadas y Diputados si la suma de los votos válidamente emitidos a nivel nacional por cada uno de los referidos partidos políticos es suficiente para alcanzar el porcentaje requerido en el referido artículo 57.

3. También podrán acceder a la atribución de escaños referida anteriormente, los partidos políticos que, habiendo concurrido en una misma lista o pacto electoral, no hubieren alcanzado individualmente el umbral referido en el artículo 57, en la medida que se fusionen con el partido político de la misma lista o pacto electoral que lo hubiere alcanzado.

4. En cualquier caso, lo dispuesto en los incisos anteriores sólo regirá para la primera elección de diputados que tenga lugar tras la entrada en vigencia de esta Constitución. La fusión a que se refieren los incisos anteriores deberá efectuarse, en todo caso, dentro de los quince días posteriores a la fecha de celebración de la referida elección de diputados. (Nueva disposición transitoria).

b. Pérdida de escaño por renuncia al partido. Con el fin de dar mayor certeza a los electores y evitar el transfuguismo, aquellos parlamentarios que renuncien a sus partidos, perderán el escaño (dejan de ser parlamentarios).



Cesará en sus funciones el diputado o senador que renuncie al partido político que hubiera declarado su candidatura. (Artículo 70.10)

4. Nuevas normas que corrigen malas prácticas:

a. Acusación constitucional. En primer lugar, se elevó el número de diputados que deben aprobar su procedencia: no menos de quince ni más de veinte.



Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de quince ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas: (Artículo 58 letra b).

En segundo lugar, se dispuso que sólo podrán decidir la acusación constitucional aquellos senadores que asistan a todas las sesiones en que se revise la respectiva acusación.

“ El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa. Sólo podrán participar de esta decisión quienes asistan a todas las sesiones en que se revise la acusación. (Artículo 59.1 letra a, numeral 1).

En tercer lugar, se modifica el quórum requerido para aprobar la declaración de culpabilidad desde mayoría a 4/7.

“ La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por los cuatro séptimos de los senadores en ejercicio en los demás casos. En caso alguno procederá la orden de partido sobre esta votación. (Artículo 59.1 letra a, numeral 3).

Por último, en el caso de los ministros de Estado, será requisito para la interposición de la acusación constitucional que, de manera previa, se le haya citado a la Cámara de Diputados con el fin de formular preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo.

“ (...) En el caso de los ministros de Estado será requisito previo para la interposición de la acusación constitucional haberse ejercido la facultad referida en el número 2) del literal a) de este artículo. (Artículo 58). En concordancia con la norma menciona y que señala “Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, con el fin de formularle preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo. Con todo, un mismo Ministro no podrá ser citado para este efecto más de tres veces dentro de un año calendario, sin previo acuerdo de la mayoría absoluta de los diputados en ejercicio”. (Artículo 58 letra a, numeral 2).

b. Plazos para las Comisiones Investigadoras. Se les asigna un plazo de 60 días, prorrogable por otros 30 para llegar a su informe final. Lo anterior, permite que las comisiones avancen de manera real y eficiente en su tramitación logrando de mejor manera los objetivos para los cuales se determinaron y no alargando las discusiones constantemente o que la Cámara otorgue plazos demasiado largos o más cortos para cada materia.

“ El funcionamiento de una comisión especial investigadora no podrá extenderse por más de sesenta días, prorrogable por otros treinta. Vencido aquel plazo, elaborará su informe final dentro de quince días contados desde la última sesión.(...)” (Artículo 58 letra a, numeral 3, párrafo 2º).

5. Nuevas normas sobre representación territorial:

Por último, se incorporaron nuevas normas que realizan cambios significativos al sistema político, que quedan establecidas en los artículos transitorios de la propuesta.

a. Se disminuye el número de Diputados de 155 a 138 escaños. Con esta norma se busca privilegiar la gobernabilidad por sobre la representatividad.

“ La propuesta de demarcación de distritos que deberá efectuar el Consejo Directivo del Servicio Electoral a que se refiere la disposición transitoria (pendiente número) deberá considerar que la Cámara de Diputadas y Diputados sea integrada por un total de 138 diputados. (Nueva disposición transitoria).

b. Además, establece un nuevo redistritaje. Se señala que el SERVEL deberá elaborar una nueva propuesta de distritos en un plazo de 18 meses desde la entrada en vigor en caso de ser aprobada, sobre la base de criterios de densidad poblacional, igualdad del voto, y respeto a la división política y administrativa del país en comunas, provincias y regiones, las que no podrán ser divididas o alteradas al dividir o demarcar distritos. Lo anterior, con el fin de principalmente achicar algunos distritos que no permiten una debida representación por densidad en diferentes zonas y lejanía territorial desde las localidades más pobladas.

“ En el plazo de dieciocho meses contado desde la entrada en vigencia de la Constitución, el Consejo Directivo del Servicio Electoral deberá elaborar una propuesta de demarcación de distritos sobre la base de criterios de densidad poblacional, igualdad del voto, y respeto a la división política y administrativa del país en comunas, provincias y regiones, las que no podrán ser divididas o alteradas al dividir o demarcar distritos. La propuesta del Servicio Electoral será sometida a consideración del Congreso Nacional, a través de un proyecto de ley, que deberá ser tramitado por una comisión bicameral y concluido por la legislatura iniciada el 11 de marzo de 2026. Si al cabo de dieciocho meses contados desde el inicio de dicha legislatura, la propuesta de demarcación distrital del Servicio Electoral no fuera despachada por el Congreso Nacional, regirá la propuesta original del Consejo Directivo del Servicio Electoral para la elección de los diputados del año 2029 y en adelante para las elecciones de la misma naturaleza. (Nueva disposición transitoria)

6. Paridad:

Se establece una obligación al Estado de asegurar el acceso igualitario de hombres y mujeres a los cargos de elección popular, así como de garantizar el ejercicio de su participación política.

“ La ley asegurará el acceso igualitario de mujeres y hombres a los mandatos electorales y cargos electivos, así como su participación en condiciones de igualdad en los distintos ámbitos de la vida

nacional. El Estado garantizará el ejercicio de la participación política de las mujeres. (Artículo 3.2)

Además, se acordó una norma transitoria de paridad temporal, para que se regule por ley que en el Congreso exista una proporción entre hombres y mujeres, de manera que ninguno supere el 60% o esté debajo del 40% de representación. Esta ley será temporal y se aplicará en las dos elecciones siguientes a la publicación de la Constitución o hasta que se cumpla el objetivo.

“ Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de esta Constitución, será ingresado al Congreso Nacional, por mensaje o moción, un proyecto de ley electoral que deberá disponer un mecanismo para su integración, según las siguientes reglas:

- a) El mecanismo corregirá la distribución y asignación preliminar de escaños, en elecciones de diputados y senadores, cuando algún sexo supere el sesenta por ciento de los electos en los respectivos actos.
- b) Las asignaciones preliminares de los candidatos del sexo sobrerrepresentado cederán en favor de los candidatos del sexo subrepresentado, hasta que sea lograda la proporción del literal anterior.
- c) El mecanismo operará primero respecto de los candidatos del sexo sobrerrepresentado que hubieren recibido la menor votación en el pacto electoral o lista menos votada. La ley procurará evitar la reasignación desde los candidatos que hubieren resultado preliminarmente electos en las listas o pactos electorales con mayor votación.
- d) La vigencia del mecanismo referido en este artículo cesará tras las dos elecciones parlamentarias siguientes a la entrada en vigencia de la ley electoral a que hace referencia este artículo, o bien, si antes del referido plazo en una misma elección parlamentaria, de no haber mediado su aplicación, fuere lograda la proporción señalada en el literal a) en sus respectivos resultados electorales. (Nueva disposición transitoria).

Conclusión:

El establecimiento de modificaciones al sistema político supone un gran desafío, pues implica congeniar una serie de elementos con una visión de conjunto: gobernabilidad, representación e instituciones, entre otros. Los aspectos más generales, en el caso de un régimen presidencial, se concentran en mediar la relación entre el Ejecutivo y el Congreso, sistema electoral y el sistema de partidos, y el espíritu de las reformas propuestas avanzan en dicha dirección, a pesar de que se eliminen o modifiquen algunas de las propuestas del Anteproyecto inicial. Con todo, es importante reconocer que gran parte de los problemas del actual sistema político, también obedecen a factores que no es posible resolverlos por medio de la Constitución, por lo que es importante moderar las expectativas depositadas en ella.