

LA REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL CHILENO

The reform of the chilean electoral system

Mariela Rubano Lapasta¹
Profesora de Derecho Político y
Derecho Constitucional,
Universidad San Sebastián
mrubano@uss.cl

RESUMEN: La modificación del sistema electoral público chileno se ha transformado nuevamente en tema de debate público, después de la Reforma Constitucional de 2005. El Gobierno ha propuesto reformar el sistema electoral, sustituirlo por otro que permita a las minorías tener representación en el Congreso.

Se abordan brevemente los sistemas electorales en el derecho comparado, en especial el caso chileno, evaluando las ventajas y desventajas del sistema electoral nacional.

Se propone recurrir al mecanismo de primarias a fin de elegir a los candidatos.

Se concluye que no hay ningún sistema ideal, importa más las características del sistema político y no tanto el método electoral con el cual se eligen a los representantes.

PALABRAS CLAVE: Sistema electoral público chileno. Sistemas básicos en el derecho comparado. Ventajas y desventajas.

ABSTRACT: The reform of the chilean public electoral system after the Constitutional reform of law was subjected in the last days of a public discussion, after the Constitutional reform in 2005. The government has proposed to reform the electoral system, and replace it by another which allows the minorities to have representation in the Congress.

¹ Doctor en Derecho y Ciencias Sociales. Universidad de la República- Uruguay. Reconocimiento Título Abogado Corte Suprema, Santiago de Chile. Magíster en Derecho Público. Pontificia Universidad Católica de Chile. Profesora de Derecho Político y Derecho Constitucional, Universidad San Sebastián. Janequeo N° 421, Dpto. 902. Concepción. Recibido el 4 de septiembre de 2007. Aprobado el 5 de octubre de 2007.

The electoral systems in compared law are only briefly treated, specially in the Chilean case, analysing the advantages and disadvantages of it.

The article out to resort to the mechanism of primary elections in order to choose the candidates

It concludes that there is no ideal system, what really matters are characteristics of the political the electoral systems with which the representatives are elected.

KEY WORDS: The Chilean Public Electoral System. Basic systems in the Compared Law, advantages and disadvantages.

INTRODUCCIÓN

La modificación del sistema electoral público chileno se ha transformado nuevamente en tema de debate público, después de la Reforma Constitucional de 2005. El Gobierno ha propuesto reformar el sistema electoral, sustituirlo por otro que permita a las minorías tener representación en el Congreso.

En esta instancia, cabe la siguiente pregunta: ¿Cómo funcionan los gobiernos democráticos? ¿Cuáles son los medios que utilizan los ciudadanos en ejercicio del derecho de sufragio para elegir a los titulares de las funciones políticas (ejecutiva y legislativa)? Ello en el contexto de elecciones libres, universales, secretas, informadas, competitivas y periódicas. Asimismo, ¿qué herramientas se aplican para transformar los votos en escaños?

A continuación, se abordarán brevemente los sistemas electorales en el derecho comparado, en especial el caso chileno, evaluando las ventajas y desventajas del sistema electoral nacional.

CLASES DE SISTEMAS ELECTORALES

Se definen como: “Las técnicas que buscan encontrar las fórmulas que hagan lo más perfecta posible la representación de los gobiernos al interior de los órganos representativos del Estado. Es decir, ellos permiten determinar las personas y las funciones que éstas realizarán en el seno de los órganos estatales, sobre la base de los votos válidamente emitidos por los ciudadanos en una elección, a favor de los diversos partidos políticos y corrientes de opinión”.²

En ese sentido, hay dos tipos básicos de sistemas electorales:

² NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *Regímenes Políticos Contemporáneos*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1993, p. 93.

1. Con **representación proporcional**, donde los cargos se reparten según un porcentaje de los votos. Refleja con la máxima exactitud posible las fuerzas políticas existentes en la sociedad.³

2. Con **representación por mayoría**, gana el que alcanza la mayoría relativa o absoluta de los votos.

3. Hay un tercer tipo, se califican de **mixtos o híbridos** que no será objeto de examen en esta instancia, que toma elementos de los anteriores (proporcional y mayoritario).

EVALUACIÓN DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

Sistema Proporcional

DESVENTAJAS:

- Cuadros políticos fragmentados e inestables.
- Dificultades para formar mayorías nacionales, alianzas sólidas y durables.
- Los partidos chicos tienen un poder desproporcionado por su capacidad desequilibrante.

VENTAJAS:

- En el contexto de una democracia representativa ofrece una más justa representación de todos los sectores.
- Se vigoriza el rol de los partidos políticos. Se tutela la diversidad de los partidos políticos (no obligan a pactos, como el sistema uninominal a dos vueltas).
- Se reduce la influencia personal del candidato (papel central sistema mayoritario), a favor de los programas políticos y de la implementación de sistemas de listas.

EJEMPLOS:

- Italia de post guerra, a partir de 1993 se sustituye el sistema proporcional por uno mayoritario.
- Israel
- España.

Sistema Mayoritario

VENTAJAS

- Gobernabilidad, estabilidad política y moderación, tiende a la formación de dos grandes bloques. Según un informe del Banco Mundial presentado el 9 de Julio de 2007 y que analiza el período entre 1996 y 2006, Chile encabeza ranking de goberna-

³ Temas Públicos (2005, 2 de septiembre N° 738), Sistema Electoral, Referencia Electrónica, Santiago, Chile. Recuperado el 3 de Mayo de 2007, de www.lyd.org.

bilidad en América Latina. El estudio mide la gobernabilidad considerando la capacidad de los ciudadanos para decidir la estabilidad política.⁴

–El cuerpo electoral ejerce el derecho de sufragio en forma clara y directa. Es un régimen de pocos partidos con una tendencia al bipartidismo (sistema mayoritario uninominal a una vuelta) y a la bipolarización en el sistema mayoritario a dos vueltas.

DESVENTAJAS

–Poco representativo: los partidos o alianzas muy minoritarias tienden a quedar fuera del Congreso, incentiva a los conglomerados mayoritarios y moderados, como contrapartida desincentiva movimientos o corrientes muy minoritarias. Con el fin de acceder al Congreso, los partidos minoritarios tienen que unirse a alguna de las alianzas mayoritarias o concentrarse en ciertas regiones o circunscripciones.

Asimismo, genera grandes tensiones al momento de conformar las listas.

“El sistema mayoritario tiende a los cambios políticos extremos producidos por la distorsión contenida en el sistema electoral y no por un efectivo cambio de contenido político programático; en efecto, pequeños cambios en el comportamiento electoral en las circunscripciones son amplificadas por cambios grandes en la composición de los escaños..”.⁵

Duverger señala: “...Un sistema electoral determinado no produce necesariamente un sistema de partidos”. Agrega, que: ...“Es seguro que el sistema de partidos de un país es en primer lugar un reflejo de tradiciones nacionales y fuerzas sociales”.⁶

Gran Bretaña

El país está dividido en una cantidad de distritos electorales y en cada uno de ellos hay un solo cupo para un diputado. Llena ese cupo aquel candidato que alcance la primera mayoría. Por ser un solo cupo se lo conoce como uninominal. En Estados Unidos hay un sistema similar.

Francia

Es electo el candidato que ha obtenido mayoría absoluta. Si dentro de la circunscripción, ninguno de los candidatos obtiene mayoría absoluta, se realiza una segunda vuelta, en la que se considera electo al candidato que ha obtenido la más alta mayoría relativa.

⁴ Banco Mundial (9 de julio 2007). Referencia Electrónica, Washington, Recuperado el 10 de Julio 2007, de www.govindicators.org

⁵ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *Regímenes Políticos Contemporáneos*, Edit. J. de Chile, Santiago, 1993, pp. 107-108.

⁶ DUVERGER, Maurice, *La Ley de Duverger : cuarenta años después en Los Sistemas Electorales*, citado por Nogueira, Humberto, ob. cit., p. 135.

El sistema mayoritario a dos vueltas descansa en la idea de que la autoridad electa debe apoyarse en un gran número de sufragios válidamente emitidos, se exige la mayoría absoluta. En la primera vuelta electoral se miden las fuerzas, y es la segunda vuelta la decisiva, para la cual se forman coaliciones y desistimientos; en ella, el elector no elige, sino que elimina.

Austria

Segunda vuelta automática. El elector tiene que marcar sus candidatos en orden de preferencia, primero el que más prefiere, luego su segunda opción y así hasta señalar por orden de preferencia a todos los candidatos. Si ninguno de los candidatos obtiene mayoría absoluta, se recurre a las preferencias marcadas por los electores para determinar el ganador entre las dos primeras mayorías.

Análisis del caso chileno

El cuerpo electoral recurre al sistema binominal para las elecciones legislativas. Es un sistema de elecciones populares destinado a la formación de un sistema bipartidista en torno a dos grandes partidos políticos o coaliciones.

En la **Constitución de 1925**, se consagró un sistema de representación proporcional. En efecto, el artículo 25 señaló que “En las elecciones de diputados y senadores se empleará un procedimiento que dé por resultado en la práctica una efectiva proporcionalidad en la representación de las opiniones y de los partidos políticos”. Por vía legal se estableció como sistema el de la cifra repartidora a fin de recoger la voluntad del constituyente, que el Congreso Nacional sea producto de la voluntad del cuerpo electoral.

La **Constitución de 1980**. El Artículo 18 de la norma fundamental no señala ningún sistema electoral a aplicar, se encomienda al legislador orgánico constitucional establecer el sistema electoral aplicable. En ese sentido, las leyes orgánicas constitucionales, N° 18.556 sobre el Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral de 1°-10-1986 y la Ley N° 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios de 6-5-1988 regulan la materia.

El oficialismo ha propuesto en siete oportunidades la derogación del binominalismo, sin conseguirlo debido a la oposición de la bancada de la Alianza (la cual ostentaba la mayoría del Parlamento o la mitad de éste, debido al binominalismo y a la presencia de senadores designados).

Con la **Reforma Constitucional 2005**, se consiguió que el sistema electoral se trasladara desde la Constitución a una Ley Orgánica, la que necesita de quórum calificado para ser modificada.

A fines de diciembre del 2005, días después de las elecciones presidenciales de ese año, el gobierno envió a la Cámara de Diputados un proyecto de ley de carácter urgente para reformar el sistema binominal. Este proyecto fue rechazado por la Alianza por Chile.

Asimismo, se formó una comisión especial para estudiar las modificaciones al sistema binominal. Esta comisión, compuesta por personas de diferentes partidos políticos (sin la Alianza por Chile), fue liderada por Edgardo Boeninguer, sin éxitos.

En abril de 2007, el Gobierno anunció una propuesta con cambios menores al sistema electoral, se agregarían 20 diputados a la Cámara, los cuales corresponderían a los candidatos que estuvieron más cerca de ser electos diputados y dentro de los cuales se integrarían hasta 5 escaños a las coaliciones que hubieran alcanzado un umbral de 6% de los votos.

Esta propuesta fue aceptada por gran parte de la Concertación y del Juntos Podemos, pero sería rechazada de inmediato por la UDI, mientras que RN ha condicionado su apoyo, lo que dejaría la iniciativa sin posibilidad de alcanzar el quórum requerido para ser aprobada.

El sistema mayoritario binominal para elegir diputados y senadores asigna dos cupos por cada agrupación geográfica electoral. Se reconoce el pluripartidismo y permite agrupar a los candidatos en listas con representación de diversos partidos aliados. Se aplica el principio mayoritario entre las listas, es decir, que la lista que obtenga primera mayoría se queda con uno de los cupos y aquella que alcance segunda mayoría se queda con el otro cupo, salvo que la primera lista doble a la segunda, en cuyo caso se queda con los dos cupos. También al interior de cada lista se aplica el principio mayoritario si dicha lista se ha ganado un cupo, éste será asignado al candidato que saque primera mayoría al interior de la lista.

La elección del sistema binominal debe hacerse a partir de sus efectos sobre el sistema de partidos.

En razón de que en el sistema binominal existen dos escaños por distrito, el umbral de representación (porcentaje de votos que se necesitan para alcanzar un cargo) es alto. Esto incentiva a los partidos a formar coaliciones, porque individualmente no logran los votos necesarios para ocupar un cargo.

El incentivo a pactar generado por el sistema binominal ha producido una competencia electoral bipartista reduciendo la cantidad de partidos que están presentes en el Congreso. Sin embargo, debido a que el sistema distribuye los escaños en forma bastante proporcional ha sobrevivido el natural pluripartidismo chileno, transformándose, sin embargo, en un multipartidismo moderado.

El sistema ha aumentado la efectividad, dándole mayor estabilidad y gobernabilidad. En este sentido, el sistema binominal ha cumplido satisfactoriamente con los propósitos para los cuales fue diseñado.

DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE SELECCIÓN DE LOS CANDIDATOS

En el sistema actual ha aumentado la crítica que apunta a la forma en la cual son designados por los partidos los candidatos al Parlamento. En general, son las cúpulas partidarias las que eligen a los candidatos siguiendo una estrategia que busca, por una parte, maximizar la votación del partido y, por otra, mantener la coalición.

La designación de los candidatos por parte de las elites de los partidos ha provocado el alejamiento de los ciudadanos del ámbito de la política. A ello se agrega el uso de encuestas que miden la popularidad de un candidato, como mecanismo de designación. El problema es que no se trata de un mecanismo que se base en una competencia abierta entre distintos candidatos, sino que en la popularidad de cada uno de ellos. Por lo tanto, también es un sistema que desincentiva el ingreso de nuevos candidatos.

En América Latina algunos países utilizan el recurso de Primarias con el fin de legitimar los sistemas electorales, por ejemplo: Bolivia, Costa Rica, Honduras, Uruguay, Paraguay, y Venezuela.⁷

Las primarias son instancias pre electorales a través de las cuales los partidos o coaliciones someten la decisión respecto a la designación de candidatos presidenciales, parlamentarios o municipales a la ciudadanía. En efecto, el sistema de primarias constituye un mecanismo participativo y directo de selección de candidatos, para el sistema político chileno.

En consecuencia, la decisión sobre los candidatos ya no estaría en manos de las elites de los partidos. De esta manera, se limitan las barreras de entrada aumentando por esa vía la competencia del sistema político. Por otra parte, la decisión sobre los candidatos quedaría en manos de la propia ciudadanía. Por tanto, hay una mayor legitimidad en la designación de los candidatos y por esa vía también, de la política en general. Es un sistema que permite la competencia con antelación siendo, por lo tanto, más legítimo que recurrir a las encuestas. Por último, sería una forma de limitar las dificultades propias de una negociación en torno a la designación de los candidatos, que afecta la actividad política.

⁷ ZOVATTO, Daniel, "La reforma político-electoral en América Latina: evolución, situación actual y tendencias", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 21, 2001, Caracas, Venezuela.

En el derecho comparado, se utilizan diversas formas de primarias:

- Abiertas (participan todos los ciudadanos).
- Cerradas (participan sólo afiliados a los partidos políticos).
- Separadas (tienen lugar en fechas distintas).
- Simultáneas (se celebran todas el mismo día), con o sin intervencionismo del organismo estatal y con o sin financiamiento público.

La aplicación de un sistema de primarias debe ser voluntario y acompañada de incentivos a los partidos políticos y coaliciones con un marco institucional favorable, con la intervención del Servicio Electoral a fin de dar transparencia en los procedimientos electorales y garantizar la fe pública.

Por último, en la práctica tendríamos una mayor competencia en el sistema político, lo que es relevante para la estabilidad del país.

Posición sustentada por el cientista político alemán Dieter Nohlen y el chileno Patricio Navia.⁸⁻⁹

REFORMA ELECTORAL: PRINCIPIOS BÁSICOS

En esta instancia, resulta de mucho interés analizar la propuesta de los citados autores, en punto a: ¿Cómo evaluar un sistema electoral?

A continuación, se señalan cuatro principios rectores para una reforma electoral. Ellos son:

1º) *Principio de representatividad*. Los sistemas electorales deben ser el reflejo de las corrientes políticas, hay una relación causal del sistema electoral con el número de colectividades. Los sistemas obligan a los partidos de un país a adecuar sus estrategias para responder con éxito a los incentivos del sistema electoral.

“...Un sistema electoral debe ser lo suficientemente representativo para dar voz y escaños a todas las minorías significativas y debe reflejar –no inducir– el ordenamiento político de un país. De esta forma, el Congreso Nacional debe dar cabida a las diversas corrientes políticas y reproducir, de una forma más o menos equilibrada, el peso relativo de las distintas fuerzas políticas”.¹⁰

⁸⁻⁹ NOHLEN, Dieter, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, Fondo de Cultura Económica, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 36. NAVIA LUCERO, Patricio, *Principios rectores para una reforma electoral* (2006), Santiago, Chile. Referencia electrónica 2006, Expansiva. Recuperado el 1 de junio de 2007 de www.expansiva.cl

¹⁰ NAVIA LUCERO, Patricio, ob. cit.

El principio de representatividad busca que el Congreso refleje la diversidad de ideas, visiones y partidos políticos que existen en la sociedad.

2º) *Principio de gobernabilidad.* En oposición al principio de la representatividad, el principio de gobernabilidad busca facilitar la formación de un número reducido de bloques (o partidos) en el Congreso. En ese sentido, a menor cantidad de actores existe una mayor probabilidad de que se formen mayorías estables y coaliciones que logren que las iniciativas legislativas se conviertan en leyes.

Para obtener más gobernabilidad se debe reducir el número de partidos políticos.

Hay autores que sostienen que la ausencia de representatividad puede constituir un factor debilitante de la gobernabilidad, pero existe consenso que la excesiva representatividad produce resultados adversos en términos de gobernabilidad.

3º) *Principio de competencia.* No hay democracia sin competencia, es necesario asegurar que se evalúe en forma regular y periódica las instituciones democráticas a fin de introducir mayor competencia en aquellos ámbitos donde falta. Similar a una especie de tribunal de la libre competencia, nuestro sistema democrático debiera contemplar mecanismos que promuevan la participación.

4º) *Principio de transparencia.* Los sistemas electorales deben estar constituidos por reglas y procedimientos simples y claros, que las leyes electorales sean fáciles de entender. Mientras más complejas sean las leyes electorales, mayores barreras de entrada existirán para que la población participe de tal forma que entienda el sentido de su voto. Mientras más simple sea el sistema, más fácil será para los electores saber el efecto marginal que cada voto tiene en la distribución final de escaños.

Un sistema electoral otorga igualdad de oportunidades a todos los votantes en la medida que reduce las posibilidades para que ciertos grupos de votantes se comporten estratégicamente de modo de influir en la forma en que los votos se transforman en escaños.

Aplicando estos criterios, ¿qué sistema es mejor: el mayoritario, el proporcional o el mixto?

Siguiendo la interpretación de Dieter Nohlen, se afirma que los sistemas clásicos son insuficientes, porque el proporcional sólo asegura la representatividad y el mayoritario sólo la gobernabilidad. La combinación de éstos cumple con los principios expuestos, lo que explica el auge de este tipo de sistemas, vigentes en México, Italia, Nueva Zelandia, Japón.¹¹

¹¹ NOHLEN, Dieter; PICADO, Sonia; ZOVATTO, Daniel, *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1998, pp. 8-9.

Se concluye que no hay ningún sistema ideal, importa más las características del sistema político y no tanto el método electoral con el cual se eligen a los representantes. Por ejemplo, en los regímenes autoritarios las elecciones no son democráticas por las características del sistema político. Cuando en una democracia una parte del Poder Legislativo no se elige por votación popular –caso del Senado chileno antes de la Reforma Constitucional 2005– se puede decir que la composición no es democrática, aunque el sistema electoral sí lo sea.

A fin de evaluar la calidad de la democracia, los sistemas electorales, son los mecanismos a través de los cuales se transforman los votos en escaños. “La salud de las democracias, cualquiera que sea su tipo y grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral. Todo lo demás es secundario...” (José Ortega y Gasset “La rebelión de las masas”).¹²

En consecuencia, evaluando el sistema actual, podemos señalar que:

–Una de sus debilidades, consiste en que tiene poca representatividad para lograr la distribución de escaños en el Congreso.¹³

–Una de sus fortalezas son los incentivos a la gobernabilidad, menor número de partidos que compiten en una elección. Si bien éste no es un elemento relevante, puesto que en el período 1970-1973, había dos bloques, demuestra que la reducción del número de actores no conduce a una mejor gobernabilidad.

–Hay ausencia de competencia. Sus defensores sostienen que existe competencia al interior de las listas, la ausencia entre las listas debilita el significado y la relevancia del voto. La gran mayoría de los distritos terminan con una distribución igualitaria de escaños para las dos grandes coaliciones. Hay poca competencia inter coalición en este sistema.

–En el sistema binominal hay lista abierta (los electores escogen al candidato, no votan por partido). En razón de que los partidos pueden anticipar esto, a menudo se producen arreglos a nivel de coalición que reducen todavía más la competencia (esto se produce cuando se logran acuerdos por los cuales se nombran a candidatos privilegiados).

–Cuenta con transparencia en los procedimientos. Es decir, no lleva a los electores a confundirse respecto del significado y efectos de sus votos. Los electores saben que al emitir su voto están apoyando a una lista (coalición) y a un candidato en particular al interior de ellas.

–La propuesta de primarias trae como consecuencia una mayor competencia.

En efecto, con antelación, los candidatos compiten siendo por lo tanto más legítimo que las encuestas, evitando los conflictos propios de una negociación cupular que afecta la actividad política en general.

¹² NOHLEN, ob. cit.

¹³ NAVIA, Patricio, ob. cit.

EN SÍNTESIS

El sentido democrático de un sistema electoral no depende del tipo de representación (mayoritaria o proporcional) sino del respeto que tenga el sistema político por los derechos electorales como la universalidad, la igualdad, la libertad y el voto secreto.

En consecuencia, se quiere asegurar la credibilidad y la legitimidad de las elecciones, acompañada por medios de control.

“..La democracia, asumida activamente por la comunidad, produce los mejores sistemas políticos factibles o, en todo caso, el mejor Estado...” (R Dahl).¹⁴

“...El Estado de Derecho es la institucionalización jurídico-política de la democracia. Con aquél se trata de convertir en legalidad (normas, Constitución) el sistema de valores (libertad como base) que caracteriza a la legitimidad democrática. Los modos de esa específica interacción entre legalidad y legitimidad han ido variando en la historia de la modernidad, desde un núcleo común fundamental, en la medida también en que ambas han ido avanzando en la consecución de un mayor apoyo fáctico social, es decir, en legitimación...”.¹⁵

La elección de un sistema electoral depende del grado con el que logra cumplir con los efectos esperados. En general, los sistemas mayoritarios buscan formar una mayoría aumentando la efectividad del sistema político.

Por lo tanto los sistemas proporcionales pretenden representar en forma justa al electorado. En este sentido cuando se aplica un sistema electoral siempre se produce simultáneamente un efecto de ganancia y pérdida: si se gana en efectividad se pierde en representatividad y viceversa.

En general los **sistemas mayoritarios** tienden a generar un cuadro político estable de dos partidos o dos listas de partidos moderados de centro-izquierda y centro-derecha tal como se aprecia en Estados Unidos, Gran Bretaña y también en Chile. Pero en este sentido el sistema mayoritario binominal tiene un efecto mucho más pronunciado que el uninominal. En efecto, permite un cuadro político estable pues el sistema uninominal premia en exceso al partido (o lista) con primera mayoría en detrimento de los demás, mientras que el sistema binominal tiende a repartir más ese premio entre los partidos (o listas) con primera y segunda mayoría.

Por ejemplo las últimas elecciones de alcaldes en Chile se realizaron bajo un sistema uninominal puro y la Concertación con un 44.8% de los votos eligió al 58.8% de los

¹⁴ DAHL, R., Citado por STUVEN, Ana María, *Democracia Contemporánea. Transición y Consolidación*, Edit. Pontificia Universidad Católica de Chile, 1990, p. 13.

¹⁵ DÍAZ, Elías, *Estado de Derecho y Legitimidad Democrática*, Alianza Editorial, S.A., Madrid, 2002, p. 75.

alcaldes, mientras que la Alianza con un 38.7% de los votos sacó un 30.1% de los alcaldes. En comparación con lo anterior, el efecto de aplicar el sistema binominal se puede apreciar en las elecciones de diputados del 2001 donde la Concertación con un 47.9% de los votos obtuvo un 51.6% de los diputados mientras que la Alianza con un 44.27% de los votos obtuvo un 47.5% de los representantes.

En consecuencia, se aprecia en estos ejemplos prácticos que bajo un sistema uninominal la lista con primera mayoría recibe un premio excesivo en detrimento de la lista con segunda mayoría, mientras que en un sistema binominal el premio tiende a repartirse entre las listas con primera y segunda mayoría. Los partidos minoritarios extremistas que no son aceptados en ninguna de las dos listas mayoritarias tienden a quedar fuera del Congreso.

El desarrollo de la competencia política en los últimos años ha demostrado que el sistema binominal ha cumplido con los propósitos para los cuales fue creado reduciendo el fraccionamiento del sistema de partidos, dándole así estabilidad y gobernabilidad al sistema político chileno.

Sin embargo, la dinámica de selección de candidatos se ha vuelto cada vez más elitista, reduciendo la competencia y afectando la legitimidad del sistema político. Por lo tanto, es relevante pensar en alternativas que permitan mantener las bondades del sistema electoral actual solucionando sus falencias. Todo ello, en el marco de principios esenciales a todo régimen democrático constitucional, como son la libertad y la igualdad de oportunidades.

Finalmente, se puede afirmar que el mecanismo de elección de los parlamentarios tiene aspectos positivos: contribuyó a la estabilidad política y a la gobernabilidad del país. Respecto a los negativos: le entregó demasiado poder a las cúpulas partidistas y alejó al ciudadano de la vida política.

El problema a resolver es: ¿qué sistema de partidos políticos es conveniente para el país?

El sistema de partidos de un país es un elemento esencial de las instituciones políticas. Estos pueden ser: sistemas de partido único y pluralidad de partidos, con bipartidismo y multipartidismo.

Un sistema electoral determinado no produce necesariamente un sistema de partidos: "Es seguro que el sistema de partidos de un país es, en primer lugar, reflejo de tradiciones nacionales y fuerzas sociales. La influencia del sistema electoral puede ser contrarrestada por estos factores básicos" (Duverger, Maurice. La ley de Duverger: cuarenta años después).¹⁶

¹⁶ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *El Sistema electoral y sus componentes. Sistema Electoral y Estabilidad Democrática*, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Montevideo, Uruguay, 1991, p. 5.

En general, se piensa en un sistema electoral determinado antes de dejar claro los objetivos planteados por la opción política. Por ejemplo, en una sociedad fragmentada con un alto pluralismo étnico, no es conveniente un bipartidismo.

En el caso de Chile, se piensa en un pluralismo moderado, de cuatro o seis partidos, no en un bipartidismo que evidencia mayor polarización (Nohlen, Dieter: *Sistemas Electorales del Mundo*).¹⁷

Como lo señala Dieter Nohlen, "...Con la recuperación de la democracia en América Latina, en el decenio de 1980 creció rápidamente la conciencia de la estrecha relación existente entre democracia y derecho electoral...". El derecho electoral no sólo se define por el derecho individual de participar en la elección de órganos representativos, sino también por todo el conjunto de normas que regulan el proceso electoral: la institucionalización de los actores en este proceso, su independencia del gobierno, la elaboración del censo electoral, las disposiciones que garantizan la libre competencia y la igualdad de oportunidades en la contienda electoral; ...la libertad y el secreto del voto, la fiabilidad del escrutinio, en suma, todas aquellas garantías administrativas y jurídicas destinadas a que las elecciones sean libres y honestas...". "Los sistemas electorales son importantes para el proceso de formación de la voluntad política y para la transferencia de poder. Los sistemas electorales orientan las actitudes y los resultados electorales".¹⁸

Es también la posición sustentada por el autor español Manuel Aragón, cuando señala el estrecho vínculo entre derecho electoral y democracia, y cuando establece, como fin último, la supervivencia y la consolidación de la democracia.¹⁹

CONCLUSIONES FINALES

La reflexión sobre el sistema electoral está inserto en el proceso de gobernabilidad, este último está condicionado a la legitimidad en la relación entre titulares y destinatarios del poder. La democracia vive de la aceptación del consenso y, por eso cualquier sistema debe tomar en cuenta este elemento. En consecuencia, vigorizar el régimen democrático, depende de múltiples factores de tipo socioeconómicos, culturales y, de las estructuras del poder institucionalizado.

De la evaluación del sistema electoral binominal mayoritario, se concluye que:

1º) En la práctica existen dos grandes bloques o alianzas electorales, se trata de un sistema de carácter bipolar. En los hechos significa que la decisión sobre la integración del órgano legislativo se traslada de los ciudadanos a los partidos políticos, éstos

¹⁷ NOHLEN, D., ob. cit., p. 36.

¹⁸ NOHLEN, D., ob. cit., p. 36.

¹⁹ ARAGÓN, Manuel, *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo*, Memoria II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1993, p. XXIV.

últimos tienen en sus manos negociar las denominadas “plantillas parlamentarias”. Como ya se expresó, la libertad de los ciudadanos se ve limitada por la forma como se designan los candidatos. Es común que los partidos políticos celebren los llamados “pactos por omisión”, que significa no presentar una candidatura en determinado distrito o circunscripción electoral con el objeto de ceder un “cupó” a un candidato de otro partido y obtener apoyo para su candidato en un distrito diverso.

2º) Otro efecto, es la no representación de las fuerzas políticas minoritarias. En opinión del actual dirigente del partido comunista, “la fórmula para democratizar el país y terminar con la exclusión es que el Parlamento apruebe una reforma electoral. Ello está destinado a ampliar el número de parlamentarios a elegir. El proyecto en trámite es de corrección al sistema binominal y lo que dice es que todos los partidos que obtengan el 5% de los votos y no hayan obtenido un parlamentario, van a tener un cupo en el Parlamento...”.²⁰

3º) La ausencia de competencia entre los candidatos de un mismo partido político. La norma constitucional en el N° 15, artículo 19 establece que “sus estatutos deberán contemplar las normas que aseguren una efectiva democracia interna, en la práctica política los ciudadanos no tienen participación política en la designación de los candidatos”.

En consecuencia, se vulnera el principio general de igualdad ante la ley y el principio del sufragio igualitario, el cual se traduce en que cada electoral cuenta con un solo voto, con la misma influencia y valor de resultado.²¹ El derecho de sufragio tiene naturaleza de derecho fundamental contenido en el inciso 2º del artículo 13 de la Carta Fundamental, no puede ser desnaturalizado en su ejercicio, se debe respetar el núcleo esencial (N° 26 artículo 19 Constitución Política). En los hechos, votar por un partido pequeño que no integre alguno de los dos bloques electorales, significa perder el voto, esto es percibido por la ciudadanía a la hora de sufragar. Por tanto, resulta necesario vigorizar el régimen democrático, que depende de múltiples factores de tipo socioeconómicos, culturales y, de las estructuras del poder institucionalizado.

Por lo expuesto, la reforma del sistema electoral debe ser el producto del consenso entre los diversos sectores políticos y sociales. Planteando con claridad los objetivos perseguidos y consensuando las medidas a adoptar, la reforma gozará de una base de legitimidad indispensable en un aspecto como el electoral, que hace a la esencia misma del sistema representativo. Pero la legitimidad de origen no bastará: será menester también que los modelos adoptados sean percibidos por la sociedad como generadores de resultados legítimos y no como mecanismos para torcer la voluntad popular.²²

²⁰ TEILLIER, Guillermo, *Reforma al binominal no está hecha a la medida del PC*, Concepción. Chile: <http://www.diarioel sur.cl>. Recuperado el 20/06/2007.

²¹ NOGUEIRA, Humberto; VERDUGO, Mario; PFEFFER, Emilio, *Derecho Constitucional*, tomo I, Edit. Jurídica de Chile, 1995, p. 156.

²² GORRETI, Mateo, y FERREIRA RUBIO, Delia, *Ciudadanos, partidos y Gobierno frente al debate sobre la reforma del sistema electoral argentino*, citado por Travieso, Juan Antonio, *Derecho Electoral y Partidos Políticos*, Edit. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1999, pp. 167-168.

Todo ello con el fin de evitar las denominadas crisis de representación. En ese sentido, Robert A. Dahl, señalaba no confundir la “democracia representativa” con la “democracia tutelada”..., que el citado autor definía como la búsqueda de un equilibrio y complementariedad entre la democracia como “el gobierno del pueblo...” y la democracia como el gobierno de “los representantes del pueblo...”.²³

Por lo tanto, cualquiera sea la elección del sistema electoral que se aplique, sea éste de representación proporcional o mayoritario, se debe insertar en el contexto de una democracia pluralista, caracterizada por la transparencia en todos sus procedimientos, con una opinión pública activa y con una participación en todos los niveles sociales.

Una de las enseñanzas que nos deja la lectura de Tocqueville es que “...La participación en los asuntos de la polis produce la apertura de las mentes y el acercamiento entre los hombres, conciliándose así la igualdad con la libertad...”.²⁴

BIBLIOGRAFÍA

- ARAGÓN, Manuel, *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo*, Memoria II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, 1993, p. XXIV.
- BANCO MUNDIAL (9 de julio 2007), Referencia Electrónica, Washington, Recuperado el 10 de Julio 2007, de www.govindicators.org.
- DAHL, R., citado por Stuenkel, Ana María, *Democracia Contemporánea. Transición y Consolidación*, Edit. Pontificia Universidad Católica de Chile, 1990, p. 13.
- DÍAZ, Elías, *Estado de Derecho y Legitimidad Democrática*, Alianza Editorial, S.A., Madrid, 2002, p. 75.
- DUVERGER, Maurice, *La Ley de Duverger: cuarenta años después en los Sistemas Electorales*, citado por Nogueira, Humberto, ob. cit., p. 135.
- GORRETTI, Mateo, y FERREIRA RUBIO, Delia, *Ciudadanos, partidos y Gobierno frente al debate sobre la reforma del sistema electoral argentino*, citado por Travieso, Juan Antonio, *Derecho Electoral y Partidos Políticos*, Edit. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1999, p. 167-168.
- NAVIA LUCERO, Patricio, *Principios rectores para una reforma electoral* (2006), Santiago, Chile, Referencia electrónica 2006, Expansiva. Recuperado el 1 de junio de 2007 de www.expansiva.cl
- Nogueira Alcalá, Humberto, *Regímenes Políticos Contemporáneos*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1993, p. 93.
- NOGUEIRA, Humberto; VERDUGO, Mario; PFEFFER, Emilio, *Derecho Constitucional*, tomo I, Edit. Jurídica de Chile, 1995, p. 156.

²³ ORTEGA, Eugenio, Chile, *La Brecha entre Sociedad y Representación Política. Algunas Hipótesis*, Recuperado 26 Junio 2007. <http://www.gobernabilidad.com>

²⁴ TOCQUEVILLE, Alexis de, *La Democracia en América. Prólogo de Constantino Urcuyo*, Edit. Alianza S.A., Madrid, 1986, p. 4.

- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *El Sistema electoral y sus componentes*. Sistema Electoral y Estabilidad Democrática, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Montevideo, Uruguay, 1991, p. 5.
- NOHLEN, Dieter, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, Fondo de Cultura Económica, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 36.
- NOHLEN, Dieter; PICADO, Sonia; ZOVATTO, Daniel, *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1998, pp. 8-9.
- ORTEGA, Eugenio, *Chile. La brecha entre sociedad y representación política. Algunas Hipótesis*. Recuperado 26 Junio 2007. [http:// www.gobernabilidad.com](http://www.gobernabilidad.com).
- TEILLIER, Guillermo, *Reforma al binominal no está hecha a la medida del PC*, Concepción, Chile: <http://www.diarioelsur.cl>. Recuperado el 20/06/2007.
- TEMAS PÚBLICOS (2005, 2 de Septiembre N° 738), Sistema Electoral, Referencia Electrónica, Santiago, Chile. Recuperado el 3 de mayo de 2007, de www.lyd.org
- TOCQUEVILLE, Alexis de, *La Democracia en América. Prólogo de Constantino Urcuyo*, Edit. Alianza S.A., Madrid, 1986, p. 4.
- ZOVATTO, Daniel, *La reforma político-electoral en América Latina: evolución, situación actual y tendencias*, Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 21, 2001, Caracas, Venezuela.