

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

#2001  
Edición

# MIRADA POLÍTICA

ENERO  
2020

PROCESO CONSTITUYENTE

PARIDAD, CUOTAS INDÍGENAS E INDEPENDIENTES



Foto: radio.uchile.cl

## **I. INTRODUCCIÓN**

El proceso constituyente ha iniciado una serie de discusiones adicionales respecto de la elección y composición de los miembros del eventual órgano constituyente, de aprobarse la redacción de una nueva Constitución en el plebiscito de abril. Uno de los temas más relevantes al respecto es, precisamente, la composición del órgano constituyente, luego de que los partidos de izquierda comenzaran a exigir normas especiales para candidatos independientes, cuotas de participación para pueblos indígenas y mecanismos de corrección del resultado para garantizar paridad. Así, aprobaron en primer trámite dos proyectos de reforma constitucional que van en esa dirección.

## II. PROYECTOS DE LEY

### Proyectos de ley que pasaron a segundo trámite al Senado:

1. Proyecto de reforma constitucional para garantizar la paridad de género en las candidaturas para la integración del órgano constituyente y para permitir la conformación de pactos electorales de independientes (Boletín 13.130-07). El proyecto tiene por objeto modificar la Constitución Política, con la finalidad de establecer un equilibrio en la representación de hombres y mujeres y para permitir la conformación de pactos electorales independientes al interior del órgano constituyente, agregando un artículo transitorio nuevo que establezca el mecanismo.

#### a) Paridad:

El proyecto, respecto de la paridad, establece que cada lista esté encabezada por una mujer, seguida por un hombre y así sucesivamente (el denominado sistema “cebra”).

Respecto del número de escaños, establece que en aquellos distritos donde se escogen números par, corresponde 50% para cada sexo. En los distritos donde se escogen número impar, se establecen las siguientes reglas:

- i) 3 escaños: máximo dos convencionales del mismo sexo.
- ii) 5 escaños: máximo tres convencionales del mismo sexo.
- iii) 7 escaños: máximo 4 convencionales del mismo sexo.

Luego de repartirse los escaños bajo el mismo sistema de los diputados, se aplican las denominadas “correcciones”, o podríamos decir, “la mano en la urna”:

Las listas que eligen más de un cupo, deberán asignarlo de forma intercalada por sexo a los más votados. Ejemplo: si el más votado es una mujer, el siguiente debe ser un hombre. De no alcanzarse así la paridad, la lista menos votada que haya elegido un cupo, deberá incluir un hombre en él, aún cuando haya una mujer con más votos.

#### b) Independientes:

Respecto a las listas independientes, el proyecto establece que dos o más candidatos independientes podrán acordar un pacto electoral. El pacto electoral regirá exclusivamente en el distrito electoral en el que los candidatos independientes declaren sus candidaturas.

Los pactos electorales de candidaturas independientes podrán presentar, en cada distrito, hasta un máximo de candidaturas equivalente al número inmediatamente siguiente al número de convencionales constituyentes que corresponda elegir en el distrito que se trate.

### Los requisitos para presentar lista son:

- i) Lema común que los identifique
- ii) Programa en el que se indicarán las principales ideas o propuestas relativas al ejercicio de su función constituyente.
- iii) Cada candidato requerirá el patrocinio de un número de ciudadanos independientes igual o superior al 0,4% de los que hubieren sufragado en el distrito electoral en la anterior elección periódica de diputados, con un tope de 1,5 % por lista de quienes hubieran sufragado en el distrito electoral respectivo.



Foto: radio.uchile.cl

2. Proyecto que modifica la Carta Fundamental, para reservar escaños a representantes de los pueblos originarios en la integración del órgano constituyente que se conforme para la creación de una nueva Constitución Política de la República (Boletín 13.129-07). El proyecto busca introducir en nuevo artículo transitorio en la Constitución Política de la República de Chile, que tenga por finalidad establecer en las próximas elecciones de las convencionales, escaños reservados indígenas.

Indica que se establecerán escaños reservados exclusivamente para pueblos originarios, el cual será garantizado en forma independiente a la opción elegida durante el plebiscito del 26 de abril del 2020, ya sea Convención Mixta Constitucional o Convención Constitucional.

Se establecen dos padrones: uno con los chilenos nacidos en Chile y que hayan obtenido carta de nacionalidad; y otro con los chilenos pertenecientes a los pueblos originarios. Quienes pertenezcan a alguno de los pueblos originarios, podrán incorporarse o inscribirse hasta el 30 de marzo del 2020 en este padrón. El segundo padrón, utilizara como base el registro de las comunidades de los pueblos originarios, llevado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, integrado por las personas que cumplan con los requisitos previamente establecidos para su inscripción. Posterior a la inscripción en el segundo padrón, será eliminado del otro.

Quienes se identifiquen con la pertenencia a algún pueblo indígena, podrán solicitar a la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena que resolverá emitiendo un certificado, siempre que cumpla con los requisitos: ser mayor de 18 años, no condenado a pena aflictiva, estar inscrito en alguna comunidad indígena (lo cual debe acreditarlo la comunidad).

#### **En cuanto a la distribución de escaños:**

i) En la Convención Constituyente, serán proclamados electos las dos primeras mayorías del pueblo Aymara, la primera mayoría del pueblo Atacameño o Likan Antay, la primera mayoría del pueblo Colla, la primera mayoría del pueblo Diaguita, las nueve primeras mayorías del pueblo Mapuche, la primera mayoría del pueblo Quechua, la primera mayoría del pueblo Rapa Nui, la primera mayoría del pueblo Kawésqar y la primera mayoría del pueblo Yagán.

ii) En la Convención Mixta Constituyente, serán proclamados electos las dos primeras mayorías del pueblo Aymara, la primera mayoría del pueblo Atacameño o Likan Antay, la primera mayoría del pueblo Colla, la primera mayoría del pueblo Diaguita, las doce primeras mayorías del pueblo Mapuche, la primera mayoría del pueblo Quechua, la primera mayoría del pueblo Rapa Nui, la primera mayoría del pueblo Kawésqar y la primera mayoría del pueblo Yagán.



Foto: radio.uchile.cl

### III. DISPUTA INTERNA EN CHILE VAMOS

La aprobación de estos proyectos en la Cámara de Diputados (con los votos favorables de Renovación Nacional y Evopoli) generó el congelamiento de las relaciones dentro de Chile Vamos por parte de la UDI, al señalar que esto, de algún modo, deformaba el acuerdo suscrito el 15 de noviembre. En virtud de ello, se ha trabajado dentro del conglomerado en una propuesta oficialista para la composición del órgano constituyente, la cual será presentada como indicaciones en el Senado.

#### **a) En términos de paridad, la propuesta considera:**

i) Listas cerradas: votación por un partido y no por un candidato. Cada partido que presenta una lista de candidatos que llenarán los escaños de acuerdo a los votos que saque la lista y en el orden establecido.

ii) Se aplica el método de cifra repartidora establecido para la elección de diputados.

iii) Una vez determinado los cupos que corresponden a cada lista, se van asignando en el orden de precedencia. Dichas listas deberán alternar hombres y mujeres, el denominado “sistema de cebras”.

#### **b) Respeto de las cuotas indígenas:**

i) Creación de padrón indígena voluntario y asignar cupos en virtud de los inscritos en dicho padrón.

#### **c) Sobre las candidaturas independientes:**

i) Se propone reducir la cantidad de firmas necesarias para la inscripción al 0,4% de los votantes de la última elección de diputados.

## IV. COMENTARIOS Y CONCLUSIÓN

Estos proyectos –salvando en lo referente a las listas de independientes–, vulneran los pilares que sustentan la democracia. La democracia es un sistema cuya premisa principal es la igualdad de todas las personas. Esa igualdad se manifiesta fundamentalmente en el principio de igualdad ante la ley. De asumir la necesidad de establecer de forma coactiva criterios de representación en términos de paridad, se genera una distorsión del principio de igualdad ante la ley en materia de elegibilidad y, por ende, de participación. El principio fundamental de las democracias representativas es que opere el principio rector de un elector un voto, por lo que no parece sensato que por el hecho de ser miembro de determinado grupo, se pueda sortear ese principio.

Vulnera, asimismo la igualdad de las personas y, con ello, la democracia, porque hay una transgresión al principio de la igualdad del voto. La intervención del resultado para efectos de establecer paridad implica que, en determinados casos, el voto de las personas valdrá más que el de otros. Por ejemplo, si por aplicación del principio de paridad, tres candidatos del mismo sexo sacan un alto número de votos, por corrección del sistema se establecerá que aquel sexo que no está en las primeras mayorías, asumirá el cargo aun cuando haya sacado menos votos. Queda manifiesto que estas normas correctivas del resultado son definitivamente antidemocráticas, por torcer la voluntad del pueblo. Más aún, la injusticia es más manifiesta y contraproducente para los fines que se buscan con esta ley, por cuanto puede que se dé el caso de que sean tres mujeres con sus legítimas mayorías, pero que, en virtud de la corrección del sistema, deban ser reemplazadas por un hombre con menos votos.

Los principios que hemos enunciado precedentemente no son meras teorizaciones de la política. Tienen una aplicación práctica, concreta y, además, una conceptualización en tanto

derechos y deberes. Los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos así lo han establecido. En primer lugar, la Declaración de Derechos Humanos en su artículo 21 N°3 establece que *La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.* Como ya se explicó, en los sistemas que establece este proyecto, el voto no es igualitario. En segundo lugar, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 23, sobre Derechos Políticos, establece que todos los ciudadanos gozan y tienen derecho a *votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.* Establece nuevamente el carácter igualitario del voto.

Adicionalmente a lo anterior, es importante despejar las mentiras que algunos difunden acerca de nuestra posición en este tema. Nosotros no estamos contra las mujeres en cargo de representación, al contrario, lo queremos y promovemos. Estamos en contra de utilizar cualquier pretexto para que el sistema electoral cambie las preferencias escogidas por la gente, votando por un hombre o una mujer como representante.

En relación al proyecto de cuotas indígenas, la justificación a esto se basa en una supuesta marginación histórica de los intereses de estos grupos de las esferas de tomas de decisiones, además del supuesto de que la única forma de representar efectivamente dichos intereses sería a través de la pertenencia a dichos grupos. Actualmente, uno de los casos más discutidos, por su especial significación histórica, es el de las cuotas para los pueblos originarios. Junto con ello, se ha discutido acerca de los mecanismos para garantizar esa representación.



Foto: radio.uchile.cl

A nuestro juicio, esta idea vulnera la concepción de la representación política, generando ciertas complejidades y distorsiones al sistema liberal-democrático, por las mismas razones enunciadas respecto de la igualdad ante la ley en una democracia. La representación política así concebida puede terminar en demandas de autodeterminación de determinados grupos étnicos, como ha ocurrido en otros lugares. Se trata, evidentemente, de un proceso que requiere evolución: en primer lugar, asumir la pertenencia a un grupo, para luego reclamar una representación y posteriormente exigir autonomía. Este tránsito, bastante simplificado como lo hemos enunciado, tiene reflejo en la realidad. El caso español con movimientos separatistas –cuya razón de ser estriba, en primer lugar, en el sentido de pertenencia a un territorio, con una lengua y una “historia”– es el mejor ejemplo: las reclamaciones vascas, gallegas y catalanas iniciaron como movimientos que exigían una representación particular en el Estado español y derivaron en la configuración de Comunidades Autónomas que, si bien son parte del Estado español, han configurado su propia autonomía, llevando incluso a promover la separación total e independencia del Estado (el caso catalán es el más avanzado).

Por otro lado, nada garantiza que, existiendo este tipo de representación, haya un mayor nivel de involucramiento ciudadano o preocupación efectiva por estos te-

mas. En definitiva, se trata solo de una participación que solo será relevante para los grupos de poder, más que para las comunidades que, de algún modo, se identifican como minorías étnicas. En resumen, se trata de una preocupación de los políticos para los políticos, y no una verdadera urgencia ciudadana. En Chile han habido iniciativas de fundar partidos políticos indígenas, incluso han habido candidatos de las etnias indígenas que no han alcanzado las firmas suficientes para constituirse, ni los votos necesarios para ganar<sup>1</sup>.

Nuestro país se ha desarrollado como un Estado unitario, tal como lo señala la Constitución Política de la República. Esto quiere decir que existe un solo gobierno y un conjunto de leyes que rigen para la nación toda. Ello no implica desestimar las legítimas aspiraciones de regiones, provincias y comunas (desarrollo local) u otro tipo de culturas existentes, sino más bien lo contrario: que ellas puedan incorporarse al desarrollo de la nación en las mismas condiciones que el resto de la población. Nuestra Carta Fundamental es clara en señalar que “la administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada, en su caso” “Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional”.

---

<sup>1</sup> El caso paradigmático al respecto es el del partido Wallmapuwen, surgido en la IX región en 2016 para las elecciones municipales donde sacó el 0,01% de los votos de alcalde y el 0,09% para concejales y fue disuelto por el SERVEL en abril de 2017.



Foto: t13.

Refiriéndonos específicamente al desarrollo de pueblos indígenas y su cultura, hacemos nuestro el argumento entregado por la Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, la cual rechazó la propuesta de los pueblos indios de aquel país de que se garantice su pluriculturalidad por el temor a “dar lugar a indicios que permitan engendrar estados paralelos e independientes, o situaciones similares como las que se viven actualmente en la antigua ex Unión Soviética, los vascos, catalanes, etc.”

En cuanto al establecimiento de escaños reservados en la Convención Mixta o Constitucional, creemos que la argumentación entregada por aquellos que lo defienden, respecto a señalar que los escaños reservados no se aplican para sectores dentro de una sociedad (mujeres, minorías sexuales, etc.), sino para representar identidades, erosiona tanto las bases de un Estado Unitario -en cuanto establece por una vía indirecta la autonomía de los pueblos indígenas respecto al Estado de Chile (al considerarlos identidades diferenciadas del Estado), como el sistema democrático, al entregar privilegios en elecciones popu-

lares a un sector determinado, lo cual, además, reduce la competencia, al no poder optar el ciudadano por una alternativa diferente. Las legislaciones de los países deben garantizar la igualdad de acceso a una candidatura en elecciones populares, mas no una igualdad de resultados de aquella elección. Asimismo, no resulta clara cuál sería la línea divisoria para considerar que un grupo determinado de la sociedad tiene o no acceso a un escaño reservado. Si la argumentación es la exposición de sus intereses, la lista de grupos que busca reivindicaciones a sus demandas “históricas” podría ser interminable. Ello implicaría, para el futuro, la consideración de escaños reservados para otros grupos de la sociedad, que exigirían iguales condiciones que los pueblos originarios. En este escenario, parece más conveniente reducir las barreras de entrada al sistema político formal que establecer escaños reservados. Así también, en un futuro no lejano, podrían surgir grupos o colectivos que, no siendo incluido en el trabajo constituyente de este proceso, podrían comenzar una campaña de deslegitimación de la eventual Constitución (en la eventualidad que se apruebe).



Capullo 2240, Providencia.

[www.fjguzman.cl](http://www.fjguzman.cl)

 /FundacionJaimeGuzmanE

 @FundJaimeGuzman

 @fundacionjaimeguzman