

SISTEMA POLÍTICO

Uno de los principales desafíos del proceso constituyente era ayudar a reparar la fractura entre política y sociedad que reveló la crisis de octubre de 2019. Esto exigía un diálogo razonado, constructivo y transversal —de ahí la sensación de oportunidad perdida que existe hoy—, y también diseñar un sistema político idóneo para el Chile actual. Es decir, un sistema más eficaz, que favoreciera la colaboración entre el Ejecutivo y el Legislativo, y que respetara una adecuada separación de poderes. Por desgracia, la Convención también falló en este plano. Veamos por qué.

I. Visión de conjunto

La Convención nunca logró pensar el diseño del régimen político a partir de una visión de conjunto. Esto suponía articular de manera armónica la forma de gobierno, el funcionamiento del Congreso, los partidos políticos y el sistema electoral, atendiendo tanto a nuestra trayectoria republicana como a la relación entre los distintos componentes del andamiaje institucional.

En particular, la decisión de mantener un régimen presidencial contaba con poderosos argumentos en su favor: era inviable quitar a la ciudadanía el derecho a elegir directamente a un Presidente que es jefe de gobierno y jefe de Estado. Ahora bien, dicha decisión tenía implicancias sobre el resto del sistema, en especial respecto del tipo de Congreso al que se daría lugar: los presidencialismos exitosos funcionan con una segunda cámara robusta. Esas implicancias, sin embargo, fueron ignoradas, creándose una combinación inédita a nivel global: un presidencialismo llamado “atenuado” (aunque el Presidente puede reelegirse) con un bicameralismo asimétrico.

II. La eliminación del Senado

La falta de visión de conjunto recién descrita tuvo su manifestación más evidente en la supresión del Senado, institución que surge en los albores de nuestra vida republicana y que ha albergado a los principales dirigentes políticos de nuestro país. Pero la eliminación del Senado no sólo ignoró la tradición constitucional chilena, sino que además se basó en argumentos infundados. Así, se dijo que era un resabio oligárquico, pero su composición en términos socioeconómicos no difiere sustancialmente de la Cámara de Diputados. También se le acusó de aletargar excesivamente el trámite legislativo. Desde luego dos cámaras suponen un proceso de deliberación más extenso, pero la evidencia sugiere que la tramitación en el Senado es más rápida que la Cámara de Diputados. En fin, se denunció que es una institución que va en retroceso a nivel mundial, sin embargo, las estadísticas disponibles indican otra cosa¹.

III. ¿Un espejo de la Convención?

En el modelo propuesto el centro del poder reside en el nuevo Congreso de Diputados y Diputadas, que replica las lógicas de la Convención. No sólo por estar diseñado con paridad y escaños

¹ Sobre esto véase Sergio Toro *et al.*, “Evidencia sobre el bicameralismo en el mundo. ¿Qué hacemos con el Senado?”, *Tercera dosis* (2022).

reservados (sin atender a la población indígena que efectivamente vota bajo ese padrón). Además, los contrapesos fueron notoriamente debilitados: la inmensa mayoría de las leyes se aprobaría con mayoría simple de los presentes, pudiendo sesionar con un tercio de los miembros como regla general.

Adicionalmente, se elimina la iniciativa exclusiva presidencial en materia de gasto público. En consecuencia, los parlamentarios podrían presentar leyes que irroguen gasto, siendo necesaria sólo posteriormente la “concurrencia presidencial”. Este mecanismo contiene incentivos perversos que dificultarían todavía más la relación entre el Presidente y el Congreso. Por ejemplo, ¿qué habría pasado bajo las nuevas reglas con el “cuarto retiro” en marzo o con el “IFE de invierno” propuesto estos días por el PC?

IV. Dos riesgos: fragmentación y concentración del poder

Este modelo es doblemente riesgoso. Por un lado, si el Presidente y el Congreso de Diputados pertenecen a coaliciones diferentes, es altamente probable que el modelo propuesto profundice la fragmentación del sistema. En efecto, la Convención desechó aquellas propuestas que apuntaban a atenuar ese problema. No se fijó un umbral mínimo de votación para tener representación parlamentaria, no se trató el sistema electoral (salvo para constitucionalizar la proporcionalidad, los escaños reservados y la paridad), y los partidos políticos casi no existen en la propuesta que se plebiscitará en septiembre (sólo se habla de “organizaciones políticas”).

Por otro lado, si el Presidente (que puede reelegirse) y el Congreso de Diputados pertenecen a una misma coalición, se podría concentrar fácilmente el poder político en una mayoría electoral circunstancial, que tendría la posibilidad de sacar adelante sus iniciativas sin un contrapeso suficiente, considerando lo señalado en el punto III. Esto conecta con el principal problema del texto que elaboró el órgano constituyente, como veremos en el apartado final.

V. ¿Una protección suficiente para la democracia?

En un contexto global donde florecen nuevos autoritarismos que en apariencia respetan los mecanismos democráticos, pero luego los socavan por dentro, resulta fundamental fortalecer los frenos y contrapesos propios de una república democrática. No obstante, el texto de la Convención no sólo arriesga concentrar el poder político, según decíamos. Además, debilita la independencia del Poder Judicial (rebajándolo a “sistemas de justicia” y estableciendo un Consejo de la Justicia con minoría de jueces, entre otros problemas²); pone en entredicho la justicia electoral (el Tricel dependería del Consejo de la Justicia); y disminuye la autonomía del Banco Central (sus consejeros podrían ser acusados constitucionalmente).

Si la historiadora Sol Serrano tenía razón cuando decía que el desafío de la Convención era ser no sólo hija, sino también guardiana de la democracia, lo menos que puede decirse es que el órgano constituyente no estuvo a la altura de su tarea.

² Véase la entrevista al profesor Eduardo Aldunate:

<https://www.emol.com/noticias/Nacional/2022/06/24/1064941/aldunate-lizana-justicia-volvemos-sigloxvii.html>