

Capítulo octavo

Herramientas para un presidencialismo de coalición. Un examen a las atribuciones del presidente y del Congreso Nacional en los procesos constituyentes chilenos

Sebastián SOTO VELASCO*

Simón PINTO FLORES**

Toda la historia política de Chile se reduce a la lucha entre parlamentaristas y presidencialistas.

Arturo Alessandri, 27 de septiembre de 1924.

El Mercurio, 27 de septiembre de 2024.

Sumando y restando, siento que para un país como el nuestro, con nuestra historia y nuestra tradición, es mejor un presidencialismo con cambios y moderaciones, que dar un salto a un sistema semipresidencial.

Sebastián Piñera, 6 de julio de 2016.

Estudios Públicos, 144.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Presidencialismo de coalición: teoría y práctica en Chile*. III. *La Caja de Herramientas para una reforma al sistema político que pospusieron los procesos constituyentes*. IV. *¿Qué reformas elegir?* V. *Bibliografía*.

I. Introducción

Si hubo algún acuerdo extendido en la discusión constituyente del último lustro en Chile, ese fue la necesidad de revisar nuestro sistema político.

* Máster en Derecho, Universidad de Columbia; doctor en Derecho, Universidad de Chile; profesor asociado de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Durante el año 2023 fue vicepresidente de la Comisión Experta del proceso constitucional chileno.

** Abogado, licenciado en Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

No es poco. Como dan cuenta las citas a dos expresidentes chilenos anotadas en el epígrafe, en Chile pareciera que nunca hemos estado cómodos con nuestro sistema de gobierno y por eso el debate sobre el sistema político ha estado siempre presente.

En los últimos años, esa presencia cobró nueva fuerza.¹ El 2022, el prólogo de un libro que reunió a centros de estudios de derechas e izquierdas para debatir sobre este asunto destacaba que “la necesidad de mejorar el régimen político era —y sigue siendo— evidente. Y este proceso representa una oportunidad inmejorable, que no debe ser desaprovechada”.² Y es que muchos motivos confluían para sostener tal afirmación. Por ejemplo, Alvarado recomendaba “abandonar el fetiche presidencial y escrutar el aparato político en su conjunto” pues “el entramado imperante ha sido incapaz de procesar problemas sociales de primer orden”.³ Desde otro diagnóstico, Wilenmann y Aninat anotaban que “la existencia de un vínculo entre diseño constitucional y crisis política ha sido una tesis central de la izquierda chilena”, donde el diseño del sistema político juega un rol vital.⁴

Ahora importa menos si estos fueron motivos certeros o equivocados. Lo relevante es que entonces, y también hoy, un creciente consenso sostiene la necesidad de introducir perfeccionamientos al presidencialismo chileno, a las relaciones Ejecutivo y Legislativo, a la centralización del poder y, en general, al funcionamiento del Estado. Todo ello para fortalecer tanto nuestra gobernabilidad como nuestro sistema de pesos y contrapesos. Como uno de nosotros ha escrito en otra parte, ambos son conceptos fundamentales en permanente tensión que un sistema político debe saber equilibrar.⁵

En este capítulo argumentamos que los procesos constituyentes chilenos propusieron diversas reglas constitucionales que pueden contribuir a

¹ Un relato del debate en las últimas décadas en Soto, Sebastián, *La Hora de la Reconstitución*, Santiago, Ediciones UC, 2020.

² García-Huidobro, Luis Eugenio y Sierra, Lucas, *Diez miradas sobre el sistema de gobierno. Diagnóstico y propuestas para la nueva constitución*, Santiago, Centro de Estudios Públicos y Huders, 2022, p. 13.

³ Alvarado, Claudio, *Tensión constituyente. Estado, gobierno y derechos para el Chile post-transición*, Santiago, Instituto de Estudios de la Sociedad, 2021, p. 72.

⁴ Wilenmann, Javier y Aninat, Isabel, “El sistema político y la nueva constitución” en Gil, Diego et al. (eds.), *El dilema constitucional. Una aproximación institucional al proceso constituyente*, Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2023, pp. 66 y 67.

⁵ Soto, Sebastián. “Epílogo. Nueve conceptos para un nuevo comienzo” en Hazbun, Pilar et al. (eds.), *Lecciones constitucionales. Reflexiones sobre un proceso fallido y propuestas para el debate*, Santiago, Ediciones LyD, 2023, p. 378.

mejorar nuestro sistema político. Se trata de más de una decena de “herramientas” de las que, en caso de ser incorporadas a nuestras reglas del juego, puede disponer el presidente de la República, sus ministros y los parlamentarios en el Congreso Nacional para configurar un “presidencialismo de coalición” más robusto y eficaz. Ellas (todas o algunas) deben ser revisitadas para incorporarlas a lo que se ha venido a llamar una “caja de herramientas” del presidencialismo chileno.

El capítulo se distribuye de la siguiente forma. En la siguiente sección analizamos el presidencialismo de coalición, planteando brevemente las discusiones teóricas y su aplicación práctica. En la sección tres nos enfocamos en las herramientas que plantearon las diversas instancias de los dos procesos constituyentes chilenos (2021–2022 y 2023). Primero describimos las que se refieren a la fragmentación y al sistema de partidos políticos. Luego, las vinculadas con los mecanismos de coordinación y cooperación entre el ejecutivo y el legislativo. Más tarde, aquellas que se detienen en la corrección de malas prácticas legislativas o reglas desnaturalizadas del proceso de formación de la ley. Finalmente, nos referimos al fortalecimiento del Congreso Nacional. El capítulo termina con una sección que plantea las herramientas que nos parecen más relevantes para incluir en la caja de herramientas de un renovado presidencialismo de coalición en Chile.

II. Presidencialismo de coalición: teoría y práctica en Chile

1. *Trayectoria del presidencialismo en Chile*

Los presidencialismos latinoamericanos emergen de un tronco común y se empiezan a configurar tempranamente a partir de los primeros años de la vida independiente de cada una de las naciones en formación. Las causas de esta masiva consolidación del presidencialismo en la región son múltiples y, al decir del examen de Crespo, la literatura suele incluir entre ellas los modelos constitucionales extranjeros, la cultura política y estructuras de la autoridad, la necesidad de estabilidad y centralización, la concepción de soberanía y otros argumentos sociológicos. Ella misma plantea una tesis sugerente: el tránsito del “rey al presidente” no fue más que la tendencia natural para “crear una autoridad política centralizada y

legítima” que permitiera compatibilizar el principio de soberanía popular, el republicanismo liberal y el constitucionalismo de la época.⁶

Chile, al igual que el resto de los países latinoamericanos, abrazó el presidencialismo desde su independencia. Sin perjuicio de algunos planteamientos teóricos discrepantes, lo cierto es que a partir de la década del treinta la figura del presidente de la República se instala en el centro del ejercicio del poder. Esto tanto por su consagración formal en la Constitución de 1833, como por su despliegue en la Constitución no-escrita o para-Constitución. Diversos autores han destacado la centralidad del presidente en la estructura del poder tanto desde una perspectiva histórica como jurídica. No por nada, Alberdi alabó la Carta del 33 pues consagraba ella un “ejecutivo vigoroso... un poderoso guardián del orden”.⁷

Sin embargo, no pasó mucho tiempo para que los presidencialismos latinoamericanos iniciaran un tránsito que les fue dando características propias. Primero alejándose del modelo norteamericano que les sirvió de base originaria. Si bien siguen perteneciendo todos a la familia de los presidencialismos, no hay duda hoy de su diversidad y especificaciones.⁸ También, en paralelo, diferenciándose entre ellos mismos de tal forma que hoy en los diversos países latinoamericanos, al decir de Zovatto y Orozco, tenemos cinco tipos de presidencialismos: puro, predominante, atemperado, con matices parlamentarios y parlamentarizado.⁹

Chile también siguió esta tendencia. El presidencialismo consagrado en la letra de la Constitución fue luego balanceado por vías formales e informales al punto que, algunas décadas después, en 1861, ya tenía Chile un régimen de gobierno con rasgos parlamentarios, en opinión de la historiadora Sofía Correa.¹⁰ Luego, tras la Guerra Civil de 1891, se inicia el lla-

⁶ Crespo, María Victoria, *Del Rey al Presidente. Poder Ejecutivo, formación del Estado y soberanía en la Hispanoamérica revolucionaria. 1810–1826*, México, El Colegio de México, 2013, p. 47.

⁷ Alberdi, Juan Bautista, *Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina*, Argentina, Red Ediciones, 2012, p. 128.

⁸ Cheibub, José Antonio *et al.*, “Latin American Presidentialism in Comparative and Historical Perspective”, *Texas Law Review*, vol. 89, núm. 7, 2011.

⁹ Zovatto, Daniel y Orozco Henríquez, Jesús, “Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007. Lectura Regional Comparada” en Zovatto, Daniel *et al.* (coords.), *Reforma Política Electoral en América Latina. 1978-2007*, México, Universidad Autónoma de México e Idea Internacional, 2008.

¹⁰ Correa, Sofía, “El Congreso durante el parlamentarismo. Revisión crítica del centralismo presidencial”, *Hemiciclo. Revista de Estudios Parlamentarios*, núm. 4, 2011. En sentido

mado parlamentarismo chileno que, en los hechos, impone un predominio legislativo sobre la figura presidencial. La Constitución de 1925, a su turno, reacciona a esta deriva y se levanta sobre la exigencia de reforzar el poder del presidente como una de las salidas más relevantes para superar la crisis política de inicios de los veinte. Pese a ello, a partir de los treinta, vuelven a aflorar prácticas parlamentarias bien documentadas que matizan el presidencialismo, contenido en las páginas de la Constitución.¹¹ La Constitución de 1980, la tercera relevante en nuestra historia constitucional y vigente hasta hoy, también reclama una restauración del presidencialismo, sumándose así a la tendencia histórica en el país. Sus críticos iniciales, reunidos en el llamado “Grupo de los 24”, cuestionaron intensamente el “cesarismo presidencial” que aumentaba considerablemente las facultades presidenciales, reducía el control de Congreso y limitaba las facultades legislativas.

Este breve recuento muestra un muy arraigado presidencialismo en los textos constitucionales y en las prácticas del ejercicio del poder. La figura del presidente, no cabe duda, ha sido siempre central para la política, el derecho y el imaginario colectivo. Una prueba de ello nos la entregan las reflexiones que Ascanio Cavallo escribió en el prólogo de un libro de entrevistas a cinco expresidentes chilenos.¹² Ahí destaca “la singular eminencia que tiene en este país la presidencia” y agrega que cuando se habla del presidencialismo chileno “se suele omitir el hecho, no puramente psicológico, de que quienes acceden a ese cargo sienten sobre sí la responsabilidad de la República”. Concluye anotando que “el título de «presidente» llega mucho más allá del período, acaso hasta la muerte, y su ubicación en el espacio simbólico está por sobre toda la clase política”.¹³

Sin embargo, esta hegemonía no ha estado exenta de planteamientos teóricos que pretenden un cambio de régimen. En los ochenta, como re-

similar Jaksic y Serrano plantean que la Constitución de 1833 “contiene las semillas de su propia liberalización, en cuanto a que el Congreso tenía facultades reales de contrapeso y en cuanto se legitimaba el sistema de elecciones”, Jaksic, Iván y Serrano, Sol, “El gobierno y las libertades: La ruta del liberalismo chileno en el siglo XIX”, *Revista Estudios Públicos*, núm. 118, 2010.

¹¹ Meléndez, Felipe, “Las variaciones del régimen presidencial chileno durante la vigencia de la Constitución de 1925”, *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, XLII, pp. 579-601.

¹² Escobar, Paula, *Yo, Presidentela. Lecciones de liderazgo de cinco gobernantes*, Santiago, Catalonia y Universidad Diego Portales, 2014.

¹³ Cavallo, Ascanio, “Prólogo. Peso y estatura de la presidencia”, en Escobar, Paula, *op. cit.*, pp. 9 y 12.

acción al presidencialismo de la Constitución, el Grupo de los 24 propuso una alternativa semipresidencial que tempranamente fue abandonada tras los primeros años del retorno de la democracia. En los noventa, en círculos académicos se extendió la idea de una opción parlamentaria.¹⁴ Nada de eso ha prosperado y, como veremos, en los dos procesos constituyentes recientes se propone, con los matices respectivos, un sistema presidencial.

2. *Presidencialismo de coalición. Teoría*

El presidencialismo, al decir de Sartori, reúne tres cualidades fundamentales. La primera es que el jefe de Estado es electo por elección popular directa o casi directa por un período predeterminado. Esta, que considera una condición necesaria pero no suficiente, se complementa con un segundo criterio: “en los sistemas presidenciales el gobierno, o el Ejecutivo, no es designado o desbancado mediante el voto parlamentario”. De este modo, el gobierno es una “prerrogativa presidencial”. La última característica es aquella que excluye a la “autoridad dual” lo que implica que el presidente dirige el Ejecutivo en su doble calidad de jefe de Estado y jefe de gobierno.¹⁵

En las discusiones académicas de las últimas décadas en torno al presidencialismo podemos identificar tres etapas que mutan desde los “peligros del presidencialismo” al reconocimiento de las prácticas coalicionales. La primera estuvo marcada por las críticas de Linz al presidencialismo y la superioridad teórica del sistema parlamentario. La segunda fase destacó la dificultad de unir el presidencialismo con sistemas electorales proporcionales y sistemas multipartidistas. En la última etapa, la más reciente, se ha puesto atención a la capacidad de los presidentes de configurar coaliciones multipartidistas estables.¹⁶

El concepto de “presidencialismo de coalición” ha surgido en esta última etapa y ha sido caracterizada como “una respuesta estratégica los di-

¹⁴ Soto, Sebastián, *Pesos y contrapesos en la distribución de competencias presupuestarias entre el presidente de la República y el Congreso Nacional*, tesis para optar al grado de doctor en Derecho, Universidad de Chile, 2017, p. 85 y ss.

¹⁵ Sartori, Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada*, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 97-99.

¹⁶ Chaisty, Paul, *et al.*, “Rethinking the ‘presidentialism debate: conceptualizing coalitional politics in cross-regional perspective”, *Democratization*, vol. 21, núm.1, 2014, pp. 72-94.

lemas institucionales que surgen por la coexistencia de un Poder Ejecutivo presidencial con una legislatura fragmentada y multipartidista”. Se trata de un “fenómeno global” de larga historia en Latinoamérica y relativamente nuevo en África y los países surgidos tras la caída de la Unión Soviética. Y los mismos autores lo han explicado de un modo más pragmático: “los presidentes deben comportarse como «primer ministro» en las democracias multipartidistas de Europa: ellos deben primero reunir y luego cultivar coaliciones interpartidarias en el hemiciclo del Congreso”.¹⁷

Para seleccionar los presidencialismos de coalición dentro de la familia de presidencialismos, los autores utilizan dos criterios. El primero excluye a países en los cuales los presidentes no tienen que conectar con la legislatura porque simplemente utilizan herramientas de coerción de los parlamentarios. Por eso entonces incorporan países democráticos o híbridos con un cierto grado de pluralismo. El segundo criterio incluye a países en los que el presidente, no solo por reglas formales sino también informales, actúa como un “formador de facto de coaliciones legislativas”. Este criterio podría implicar que se incluya en la categoría de presidencialismos de coalición a sistemas usualmente llamados “semipresidenciales”, pero solo —agregan los autores— “cuando una cuidadosa lectura de la práctica de la política del ejecutivo sugiere que ellos son efectivamente «presidenciales» cuando se trata de la formación de coaliciones”.¹⁸ En este escenario es que examinan los presidencialismos de coalición en África, Europa del Este y Latinoamérica, en particular, en Ecuador, Brasil y Chile.

Por último, pieza fundamental en la conformación de coaliciones es lo que se ha denominado “la caja de herramientas presidencial”. Esto es, el conjunto de mecanismos que los presidentes utilizan o activan para configurar y disciplinar coaliciones legislativas relativamente estables. Esta caja de herramientas varía de país en país pero, en el recuento que hacen Chaisty *et al.* al examinar la literatura comparada, se incluyen los poderes de agenda, la configuración del gabinete, las reglas del sistema de partidos políticos, el control sobre los presupuestos y otra serie de instituciones informales.¹⁹

¹⁷ *Ibidem*, p. 74.

¹⁸ Chaisty, Paul, *et al.*, *Coalitional presidentialism in comparative perspective. Minority presidents in multiparty systems*, Oxford University Press, 2018, pp. 25 y 26.

¹⁹ *Ibidem*, pp. 19 y 20.

A partir de los noventa, e incluso antes, bajo la Constitución de 1925, se ha ido configurando en Chile un presidencialismo de coalición. Por medio de instituciones informales y prácticas crecientemente consolidadas, el presidente chileno ha debido conformar una coalición legislativa que lo apoye.

Llama la atención que, salvo excepciones, el constitucionalismo chileno se ha enfocado excesivamente en la letra de la Constitución para sacar sus conclusiones sobre el régimen de gobierno chileno y la figura presidencial. En cambio, es la ciencia política la que ha contribuido a una mejor comprensión de nuestro sistema político al combinar en su análisis una variedad de instituciones formales e informales. Por eso entonces, para examinar el presidencialismo de coalición que ha imperado en Chile en las últimas décadas debe revisarse especialmente el trabajo de científicos políticos.

Destacaremos acá dos de ellos.

Peter Siavelis sostiene que las instituciones informales presentes en el proceso político chileno se han acomodado a las formales. De este modo, sin anular la regla formal, la elite ha adecuado un contexto relativamente inflexible, generando así resultados muy distintos a los que podrían esperarse del marco institucional formal.²⁰ Ello se expresa en diversas instituciones que influyen y operan en el proceso de formación de la ley matizando el desequilibrio que, en abstracto, presenta el poder del presidente. Afirma que “contrario a lo que pudiera esperarse dado el grado de poderes presidenciales en Chile, los cuatro presidentes de la Concertación han sido prudentes. Esto no deja de ser intrigante en una época donde la democracia delegativa es la norma en países con presidencias formalmente mucho más débiles que la chilena”.²¹

El mismo autor identifica, entre estas instituciones informales, las reuniones prestablecidas entre representantes del gobierno y diversos congresistas a fin de discutir qué proyectos son necesarios y debieran ser incorporados en el programa del Ejecutivo. Igualmente, destaca la práctica de fijar

²⁰ Siavelis, Peter, “Accommodating Informal Institutions and Chilean Democracy”, en Helmke, Gretchen y Levitsky, Steven (eds.), *Informal Institutions and Democracy. Lessons from Latin America*, Estados Unidos, The John Hopkins University Press, 2006, p. 36.

²¹ Siavelis, Peter, “From a Necessary to a Permanent Coalition”, en Sehnbruch, Kirsten y Siavelis, Peter, *Democratic Chile. The politics and policies of a historic coalition. 1990-2010*, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2014, p. 29.

las prioridades legislativas conjuntamente entre las autoridades del Ejecutivo y los parlamentarios. Consigna las reuniones periódicas que mantienen representantes de los ministros y los congresistas que forman parte de las diversas comisiones a fin de discutir aspectos de los diversos proyectos de ley que están en tramitación. También los diversos presidentes de la República, recuerda Siavelis, participan en ocasiones de estas reuniones a fin de definir la agenda legislativa de la semana.²²

Mireya Dávila ha profundizado en este presidencialismo de coalición que ha caracterizado al sistema chileno desde hace décadas. Recuerda que, desde 1932 en adelante, salvo el gobierno de Frei Montalva (1964-1970), todos los presidentes han llegado a la Moneda integrando una coalición. Y a partir de 1990 esa tendencia no cambió pues, del examen de las seis presidencias que van desde 1990, hasta los primeros años del segundo gobierno de Sebastián Piñera, se aprecia que todas ellas se han configurado en torno a un presidencialismo de coalición. En este contexto, el liderazgo presidencial es indudable, así como también lo son diversos otros mecanismos para la cooperación política que permiten la sostenibilidad de la coalición.²³

Dávila también se detiene en las instituciones informales que matizan el poder formal del presidente y han entregado estabilidad a las coaliciones. Entre ellas destaca la autonomía presidencial para designar a los cargos de confianza; la proporcionalidad entre la representación partidaria y en los gabinetes; la transversalidad para limitar que un solo partido copara ministerios y el uso político de los tecnócratas.

Por último, hacia el final, llama la atención sobre “los nuevos tiempos del presidencialismo de coalición” en Chile considerando nuevos factores institucionales. Así, el nuevo sistema electoral, la disminución de recursos que los presidentes pueden ofrecer a los partidos de su coalición, la modernización del Estado, la creación del Sistema de Alta Dirección Pública y la pérdida de centralidad de los partidos políticos en la acción política son elementos que, desafían y tensionan las prácticas coalicionales del presidencialismo chileno.²⁴

Los planteamientos de Siavelis y Dávila pueden complementarse con una serie de otras investigaciones que permiten sacudirse de algunos mitos,

²² *Ibidem*, p. 27.

²³ Dávila, Mireya, *Presidencialismo a la chilena. Coaliciones y cooperación política. 1990 – 2018*, Editorial Universitaria, 2020, pp. 95 y ss.

²⁴ *Ibidem*, pp. 280-282.

dando cuenta de diversas fórmulas que llenan de contenido el presidencialismo de coalición chileno.²⁵ Esto tanto en el proceso legislativo, en las labores de gobierno, en la designación de cargos, etcétera. Y es que, como anota Arellano en su “periodificación” del presidencialismo chileno desde la independencia, a partir de 1990 vivimos en un “presidencialismo de coalición y delimitado” donde se observa “una mayor desconcentración de poder, con muchos actores con veto, muy lejos de lo que se denomina en la actualidad como Hiperpresidencialismo”. Y agrega que “solo hay que examinar la transición política chilena para observar a un presidente más bien limitado y obligado a desplegar estrategias de cooperación, al interior de su propia coalición y con el Congreso”.²⁶

III. La Caja de Herramientas para una reforma al sistema político que propusieron los procesos constituyentes

En los dos procesos chilenos hubo amplia coincidencia en torno a la necesidad de modificar el sistema político, en parte por su inercia e ineficacia a la hora de construir acuerdos que permitieran dar respuesta a los desafíos públicos y acortar la brecha entre los gobernantes y la ciudadanía.

Con todo, el acuerdo en torno a la necesidad de introducir reformas en esta materia no alcanzó a los diagnósticos. Los problemas que enfrentaba y sigue enfrentando el sistema político, a juicio de quienes participaron de los procesos, eran diversos. Se destacaron problemas con la fragmentación, participación, gobernabilidad, desafectación con la clase política, excesivo centralismo, entre tantos otros.

La Comisión Experta, única instancia en la que se alcanzó un acuerdo político amplio aun cuando finalmente este no prosperó, elaboró sus

²⁵ Dos publicaciones recientes ofrecen una mirada que desafía algunos mitos. Para matizar el supuesto hiperpresidencialismo chileno ver: Martínez, Christopher y Dockendorf, Andrés, “Hyper-presidentialism under question: evidence from Chile. En Llanos, M. y Marsteintredet, L. (eds.) *Latin America in Times of Turbulence: Presidentialism under stress*, New York and London: Routledge, 2024, pp. 54–74. Para apreciar la dinámica del ejercicio del poder presidencial y su relación con el sistema de partidos políticos en los últimos años críticos en Chile, ver: Martínez, Christopher, *Why presidents fail. Political parties and government survival in Latin America*, Stanford University Press, 2024, pp. 195-217.

²⁶ Arellano, Juan Carlos, “El aprendizaje político del presidencialismo chileno y sus diferentes rostros”, en Martínez, Christopher (ed.), *op. cit.*, p. 43.

propuestas sobre un diagnóstico común. Este identificó al menos seis problemas en torno al problema de la gobernabilidad.

1. Un Congreso fragmentado, con 21 movimientos y partidos políticos con presencia en la Cámara de Diputados, en coaliciones y equilibrios siempre cambiantes.
2. Un sistema de partidos políticos atomizado, con vínculos débiles con la ciudadanía, incapaces de ser conductos de mediación.
3. Falta de mejores mecanismos de coordinación y cooperación entre el Congreso Nacional y el presidente de la República lo que dificulta la gobernabilidad.
4. Un conjunto de disposiciones constitucionales que, por diversas prácticas políticas, habían pasado a ser letra muerta o habían sido desnaturalizadas.
5. Debilitamiento del Congreso Nacional para servir de eficaz y responsable contrapeso al gobierno.
6. Una estructura estatal cultural y legalmente centralizada.

En este capítulo no examinaremos el último de los desafíos, el cual dice relación con los mecanismos de descentralización que se discutieron en ambos procesos. Mientras la propuesta de la Convención Constitucional atomizaba el territorio, con el establecimiento de un Estado regional y de entidades territoriales autónomas, tanto la Comisión Experta y luego el Consejo Constitucional, siguieron la tradición constitucional de un Estado unitario, configurando algunas normas de descentralización territorial y fiscal.²⁷

A continuación, analizaremos cada una de las otras enfermedades diagnosticadas y los remedios propuestos en ambos procesos.

1. *Evitar la fragmentación al interior del Congreso y fortalecer el sistema de partidos*

Uno de los problemas más significativos del sistema político chileno es la dificultad para gobernar y alcanzar acuerdos, lo que impide la formulación de soluciones efectivas frente a los desafíos públicos. Esta dificultad

²⁷ Lara, José Luis y Enteiche, Nicolás, “La descentralización territorial en el proyecto de constitución de 2023: Análisis del Anteproyecto de la Comisión Experta”, *Actualidad Jurídica*, Universidad del Desarrollo, núm. 49, 2024.

se ve exacerbada por la atomización de partidos y el surgimiento de facciones en el parlamento, debilitando un sistema de partidos que en las décadas posteriores al retorno a la democracia había mostrado una capacidad para generar espacios de colaboración.²⁸ También provoca una creciente desconexión entre la política y la ciudadanía. Este fenómeno, observable también en otras democracias del mundo, ha reducido la capacidad de los partidos para actuar como intermediarios efectivos entre el Estado y la ciudadanía, facilitando la proliferación de grupos que dificultan considerablemente la conformación de mayorías estables en el Congreso.²⁹

En respuesta, las reformas propuestas por la Comisión Experta y el Consejo Constitucional buscaron reducir la fragmentación política y consolidar partidos con mayor cohesión interna, lo que permitiría una toma de decisiones más efectiva y una mayor capacidad de gobernabilidad. En contraste, la Convención Constitucional, que terminó sus sesiones al grito de “el pueblo unido avanza sin partidos”,³⁰ no ofreció soluciones ni tampoco un reconocimiento y regulación adecuada a los partidos políticos.

Herramientas:

- Comisión Experta: umbral de votación; normas internas de disciplina partidaria; órdenes de partido; pérdida del escaño parlamentario por renuncia y expulsión del partido; intervención del Servicio Electoral y Tribunal Calificador de Elecciones en las elecciones internas.
- Consejo Constitucional: umbral de votación; reducción de la magnitud de los distritos; normas internas de disciplina, pérdida de escaño solo por renuncia al partido; intervención más moderada del Servicio Electoral y Tribunal Calificador de Elecciones en las elecciones internas y transitoriamente se elevan los requisitos para formar partidos e inscripción de candidatos independientes.

²⁸ Gamboa, Ricardo y Dockendorf, Andrés, “Presidentes y partidos en la democracia chilena”, en Martínez, Christopher (ed.), *op. cit.*, pp. 59-73.

²⁹ Toro, Sergio y Noguera, Agustina, “Chile. La deriva del sistema político y el fracaso del nuevo proceso constitucional”, *Revista de Ciencia Política*, Santiago, 2024.

³⁰ *Ex-Ante*, 28 de junio de 2022.

A. *Umbral de votación para acceder a escaños en el parlamento*

a) Comisión Experta. Tempranamente se incorporó la exigencia de que, para obtener representación en la Cámara de Diputados, los partidos políticos debían alcanzar al menos un 5% de los votos a nivel nacional o contar con un mínimo de 8 parlamentarios en el Congreso Nacional, entre los eventualmente electos en dicha elección de diputados y los senadores que continuaban en ejercicio (Art. 58.3). Se incluye una norma transitoria, diseñada para su aplicación progresiva, de modo que, en su primera aplicación, se exija un umbral del 4% de los votos y un mínimo de 4 parlamentarios (disposición decimonovena transitoria).

Esta norma representa un cambio significativo en el sistema de representación, inspirado en experiencias internacionales. Su objetivo es reducir el número de partidos en el parlamento, morigerando así los niveles de dispersión y promoviendo partidos más cohesionados y con mayor capacidad de convocatoria.

b) Consejo Constitucional. La regla mantiene los mismos porcentajes y números, pero ahora incluye a los senadores electos para cumplir con el mínimo de parlamentarios requerido (Art. 56.4). Se añade una norma transitoria que permite, en la primera elección bajo esta regla, que partidos de un mismo pacto electoral que no hayan alcanzado individualmente el umbral de votación, se fusionen para cumplir el umbral de votación. Si un partido alcanza el umbral individualmente, otros partidos del mismo pacto pueden fusionarse con él para obtener escaños (disposición vigesimosexta transitoria).

B. *Sistema electoral: reducción de la magnitud de los distritos*

a) Convención Constitucional. El sistema electoral, el número diputados y de distritos electorales, serán fijados en una ley de acuerdo regional, estableciéndose un mínimo de 150 diputados y escaños reservados para pueblos indígenas (Art. 252).

b) Comisión Experta. El sistema electoral deberá ser proporcional y todos sus aspectos serán establecidos en la ley electoral (Art. 54.1).

c) Consejo Constitucional. La ley electoral regulará el sistema electoral, con diputados elegidos en distritos plurinominales que tendrán entre dos y seis escaños (Art. 56.3). Esto acerca a los representantes a sus electores sin afectar la proporcionalidad del sistema y dificulta la elección de candidatos con pocos votos. Además, se establece un procedimiento especial para la demarcación de los distritos, con participación del Servel y Congreso (disposición vigesimonovena transitoria) y un límite máximo total de 138 diputados (disposición trigésima transitoria).

C. Normas de disciplina partidaria, órdenes de partido y pérdidas de escaño por renuncia o expulsión del partido

a) Convención Constitucional. Guarda silencio en cuanto a la regulación específica de los partidos políticos, mencionándolos únicamente en relación con la prohibición de que las policías, Fuerzas Armadas y jueces formen parte de estos (Arts. 297.4, 299.4 y 310.5, respectivamente). No obstante, el término “organizaciones políticas” es empleado de manera genérica y sin una definición clara, lo que sugiere que los partidos políticos estarían implícitamente incluidos en este concepto.³¹ Sin embargo, la ambigüedad en esta redacción, junto con otras disposiciones,³² permite inferir que la Convención privilegió un modelo de participación directa de la ciudadanía, y no a través del sistema de partidos.

³¹ Inicialmente, la Comisión de Sistema Político, gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral equiparaba a los partidos políticos con los movimientos sociales, describiéndolos como entidades públicas no estatales con el propósito de contribuir al sistema democrático y a la conducción del Estado. Posteriormente, se eliminó esta distinción y se refirió únicamente a las organizaciones políticas como “entidades públicas no estatales, de carácter voluntario, que concurren a la formación de la voluntad popular”, pero esta definición no se incluyó en el texto final. (Primer y Segundo Informe, Comisión de Sistema Político, gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral, Convención Constitucional). Ver Granese, Macarena, “Partidos políticos en la propuesta de Nueva Constitución ¿Una oportunidad perdida?, *Puntos de Referencia*, núm. 601, Centro de Estudios Públicos, 2022, pp. 9 y 10.

³² A modo de ejemplo, el artículo 151.1 dispone que, “[e]n Chile, la democracia se ejerce en forma directa, participativa, comunitaria y representativa”, mientras el artículo 153, “[e]l Estado deberá garantizar a toda la ciudadanía, sin discriminación de ningún tipo, el ejercicio pleno de una democracia participativa, a través de mecanismos de democracia directa. Corresponderá al Estado, en sus diferentes ámbitos y funciones, garantizar la participación democrática e incidencia política de todas las personas, especialmente la de los grupos históricamente excluidos y de especial protección”.

b) Comisión Experta. Primero, se establece que los partidos deben tener una normativa interna sobre disciplina, con sanciones específicas y aplicadas por el tribunal supremo del partido, garantizando un procedimiento racional y justo (Art. 45.4 y 45.8). Segundo, se regula la emisión de órdenes de partidos, permitiendo que las directivas instruyan a sus parlamentarios solo en casos excepcionales y fijados por ley, que afecten directamente los principios o el programa del partido (Art. 45.5). Finalmente, se añaden dos causales para la cesación del cargo de parlamentario: la renuncia al partido que lo postuló (Art. 72.10) y la expulsión del partido, conforme a un procedimiento que respete las normas del debido proceso, la que puede ser impugnada ante el Tribunal Calificador de Elecciones (Art. 72.11).

c) Consejo Constitucional. Se mantienen las dos primeras normas del Anteproyecto (Arts. 44.4 y 44.8), eliminándose las órdenes de partidos y, en cuanto a las causales de cesación del cargo parlamentario, solo se conservó la que se refiere a la renuncia al partido político (Art. 69.10), suprimiendo la que se aplica en caso de expulsión.

D. Participación del Servicio Electoral (Serval) y Tribunal Calificador de Elecciones (Tricel) en procesos electorarios internos de los partidos políticos

a) Comisión Experta. Las elecciones internas de los partidos serán administradas por el Serval y calificadas posteriormente por el Tricel (Art. 45.8).

b) Consejo Constitucional. Se distinguen, por un lado, las elecciones del órgano intermedio colegiado de carácter nacional y del tribunal supremo, en cuyo caso el Serval supervigilará y el Tricel calificará. Por otro lado, las elecciones de la directiva nacional seguirán la fórmula del Anteproyecto, salvo que la directiva sea elegida indirectamente a través de otro órgano del partido; en ese caso, las elecciones de dicho órgano serán administradas por el Serval (Art. 44.7)

Tabla 1

<i>Herramienta</i>	<i>Convención Constitucional</i>	<i>Comisión Experta</i>	<i>Consejo Constitucional</i>
Umbral de votación	--	Obtener al menos 5% de la votación a nivel nacional en la elección de diputados, o bien, sumar al menos 8 parlamentarios entre los diputados electos en esa elección y los senadores que continúan en ejercicio. Transitorio para la primera elección: 4% de la votación y mínimo 4 parlamentarios.	Se mantiene el porcentaje de votación y número de parlamentarios, en la norma permanente y transitoria. Se incorpora a los senadores electos en esa elección para sumar el número de parlamentarios exigido. Regla para la primera elección permitiendo la fusión de partidos de un mismo pacto, cuando no se alcanza el umbral exigido.
Sistema electoral	Determinado en una ley de acuerdo regional y se fija número mínimo de 150 diputados.	Determinado en la ley electoral y deberá ser proporcional.	Determinado en la ley electoral y se reduce la magnitud de los distritos, entre de 2 a 6 escaños. Normas especiales de redistritaje con un tope máximo de 138 diputados.
Órdenes de partido	--	La ley determinará los casos. Son excepcionales y deben referirse a asuntos que comprometan directamente en juego los principios del partido o su programa.	Las elimina.
Pérdida del escaño parlamentario como medida de disciplina	--	Por renuncia al partido que declaró su candidatura y por expulsión del partido.	Solo por renuncia al partido.

<i>Herramienta</i>	<i>Convención Constitucional</i>	<i>Comisión Experta</i>	<i>Consejo Constitucional</i>
Intervención del Servel y Tricel en procesos eleccionarios internos de los partidos.	--	Administración por el Servel y calificación por el Tricel.	Se distingue entre órganos nacionales de rango directivo e intermedio.
Exigencias para conformar nuevos partidos y presentar candidaturas independientes	--	--	Transitoriamente se elevan los requisitos para formar partidos (vigésimosegunda transitoria) y presentar candidaturas independientes (trigésima primera transitoria).

FUENTE:Elaboración propia.

2. Coordinación y cooperación: hacia un presidencialismo de coalición

La falta de mecanismos e incentivos para la cooperación entre el gobierno y el Congreso Nacional ha afectado la capacidad de los gobiernos para formar coaliciones mayoritarias y estables, y para promover la colaboración en la implementación de políticas. Esta ausencia de coordinación contribuye a una disminución en la adherencia y sintonía dentro de las coaliciones gubernamentales, impactando negativamente en la gobernabilidad.

Para mitigar estos problemas, se propusieron diversas herramientas, tanto formales como simbólicas, destinadas a fomentar la consolidación de alianzas y mejorar las estrategias de colaboración. En otras palabras, para generar alianzas entre el gobierno y su coalición legislativa, sea esta mayoritaria o no. También para ofrecer espacios de cooperación a la oposición en el Congreso Nacional.

Estas medidas desincentivan el comportamiento oportunista de los parlamentarios oficialistas, aunque, como es evidente, nunca será posible eliminarlo del todo. En cualquier caso, son medidas cruciales para avanzar hacia un presidencialismo de coalición más sólido y funcional, que permita una acción gubernamental más efectiva.

Herramientas:

- Convención Constitucional: presentación de mociones de materias de leyes de concurrencia presidencial.
- Comisión Experta: concurrencia de la elección parlamentaria con la segunda vuelta presidencial; nuevo sistema de urgencias; agenda prioritaria del presidente; patrocinio de mociones declaradas inadmisibles, firma de parlamentarios en mensajes y decretos promulgatorios; agenda anual legislativa; trámite pre-legislativo; bases ley de bancadas; y comisiones bicamerales para leyes periódicas.
- Consejo Constitucional: sistema de urgencias; agenda prioritaria del presidente; suscripción de parlamentarios de mensajes y decretos promulgatorios; agenda anual legislativa, trámite legislativo; bases ley de bancadas; y comisiones bicamerales solo para proyectos de codificación.

A. Alteración del calendario electoral: coincidencia de la elección parlamentaria con la segunda vuelta presidencial y traslado de la elección local

a) Comisión Experta. Inspirada en el sistema francés, esta herramienta se destaca por su efectividad para la configuración de gobiernos mayoritarios. Las coaliciones políticas tienden a agruparse en torno a los dos candidatos presidenciales que pasan a la segunda vuelta, lo que también otorga mayor libertad a los partidos políticos durante la primera vuelta. Generalmente, en la segunda vuelta, los candidatos moderan sus posturas, evitando posiciones extremas para atraer a los votantes de centro. Como resultado, el comportamiento de los candidatos al parlamento también se modera, al estar asociados a un candidato presidencial que busca alcanzar la mayoría nacional (Art. 57.2). También se propuso trasladar las elecciones de gobernadores, consejeros regionales, alcaldes y concejales al último año de gobierno, con el propósito de evitar que los periodos electorales interfirieran con la gestión de los gobiernos (Art. 149).

B. Poder de agenda: urgencias legislativas y agenda prioritaria

- a) Convención Constitucional. Se delegó a la ley la regulación de los mecanismos para determinar las urgencias, estableciendo los casos en que estas serán fijadas por el presidente de la República o por el Congreso, así como las condiciones para declarar una urgencia popular. Se distinguen tres categorías de urgencia: simple, suma y discusión, siendo esta última de competencia exclusiva del presidente (Art. 275).
- b) Comisión Experta. La facultad de presentar la urgencia corresponde al presidente de la República, quien también propone un plazo para su tramitación. Sin embargo, la cámara en la que se discute el proyecto es la encargada de “calificar” la urgencia, es decir, determinar su plazo. Cualquiera de las cámaras puede suspender dicho plazo si en la comisión correspondiente se encuentran en espera dos o más proyectos con carácter de urgencia. El incumplimiento de los plazos acarreará sanciones para el presidente de la comisión o de la corporación que no haya sometido el proyecto a discusión o votación, según corresponda (Art. 89).

El presidente puede presentar una agenda legislativa prioritaria con hasta tres proyectos de ley, que deben ser tramitados en un año. Si no se cumplen los plazos, los proyectos se votarán en la Sala sin discusión adicional y en su última versión aprobada (Art. 90). Además, las cámaras deben establecer, mediante reglamento, los días de Sala destinados al tratamiento de mociones parlamentarias (Art. 63.2).

- c) Consejo Constitucional. Se mantiene el sistema de urgencias (Art. 87) y la agenda legislativa prioritaria (Art. 88).

C. Participación de parlamentarios en asuntos de iniciativa exclusiva del Presidente de la República y suscripción de mensajes y decretos promulgatorios.

- a) Convención Constitucional. Se reemplaza la iniciativa exclusiva del presidente en ciertas materias por las “leyes de concurrencia presidencial”, excluyendo temas como la seguridad social, pero manteniendo otros relacionados con gasto fiscal. Estas leyes pueden originarse por mensaje del Ejecutivo o por moción parlamentaria, la cual debe espe-

cificar su carácter de concurrencia presidencial y presentar un informe técnico financiero. La aprobación requiere el patrocinio del presidente, quien puede retirar su apoyo en cualquier momento, lo que provoca que la moción no seguirá su curso (Arts. 266 y 267).

- b) Comisión Experta. Si una moción parlamentaria o indicación es declarada inadmisibles por ser de iniciativa exclusiva del presidente, se le informará a este último quien podrá en el plazo de 30 días patrocinar el proyecto y permitir su continuación en el proceso legislativo (Art. 80.5). En esa línea, se autoriza que los mensajes presidenciales puedan ser suscritos por un máximo de diez diputados o cinco senadores (Art. 78.2). Además, uno o más parlamentarios que hayan suscrito el mensaje o moción que dio origen a la ley pueden firmar el decreto promulgatorio (Art. 91.2).
- c) Consejo Constitucional. Mantiene solo las dos últimas innovaciones de la Comisión Experta (Arts. 76.2 y 89.2)

D. Presentación anual de la agenda legislativa y trámite prelegislativo

- a) Comisión Experta. El Anteproyecto institucionaliza algunas prácticas que, si bien son habituales, no cuentan con una formalización legal. En primer lugar, se establece que los ministros de Estado deberán presentar, al inicio del año legislativo, ante la Cámara de Diputados, los proyectos de ley que su cartera planea proponer y tramitar durante el año. Corresponderá a la Cámara determinar qué ministros deben cumplir con esta obligación (Art. 66). También con miras a fortalecer la figura de los ministros, se autorizó al presidente a delegar en determinados ministros la atribución de suscribir indicaciones a los proyectos de ley por orden del presidente (Art. 84.2)

En segundo lugar, se contempla la posibilidad de que el presidente de la República someta a consideración de las comisiones de ambas Cámaras las ideas matrices de un mensaje legislativo que aún no haya sido ingresado formalmente. Tras un período de audiencias públicas, las comisiones emitirán un informe conjunto con recomendaciones (Art. 78.3).

- b) Consejo Constitucional. Se mantienen todas estas disposiciones y se amplía la obligación de presentación de la agenda anual también al Senado (Art. 63).

E. *Comisiones bicamerales para leyes periódicas*

- a) Comisión Experta. Los proyectos de ley que fijan las remuneraciones mínimas, las remuneraciones del personal del sector público y otros de similar naturaleza que se tramitan periódicamente, así como los de codificación, deberán ser informados por una comisión bicameral y votados en las salas de ambas cámaras. Igual procedimiento podrá aplicarse con acuerdo de dos tercios de la cámara de origen, a los mensajes de fácil despacho o con urgencia manifiesta (Art. 78.5).
- b) Consejo Constitucional. Se mantiene solo para proyectos de codificación (Art. 76.5).

Tabla 2

<i>Herramienta</i>	<i>Convención Constitucional</i>	<i>Comisión Experta</i>	<i>Consejo Constitucional</i>
Alteraciones del calendario electoral.	--	Coincidencia de las elecciones parlamentarias con la segunda vuelta presidencial. Concentrar las elecciones regionales y municipales al último año de gobierno.	Se desechan ambos cambios, volviendo al régimen vigente.
Poder de agenda: urgencias legislativas.	Pueden ser presentadas por el presidente y por el Congreso Nacional, especificándose en la ley los casos para cada uno. Son tres: simple, suma y discusión inmediata (esta última exclusiva del presidente) Podría declararse urgencia popular, de cumplirse determinadas condiciones.	Las presenta el presidente y las cámaras la califican, determinando el plazo. Las cámaras pueden suspender el plazo si en la comisión hay dos o más proyectos de ley con urgencia vigente. Se establece posibilidad de sancionar en caso de incumplimiento de la urgencia.	Se mantiene.
Agenda legislativa prioritaria del presidente de la República	--	El presidente podrá determinar hasta tres proyectos de ley, que se deben tramitar en máximo un año. Cumplido el plazo total y el proyecto no hubiese sido despachado por la comisión, será puesto en votación en la Sala en su última versión aprobada.	Se mantiene.

<i>Herramienta</i>	<i>Convención Constitucional</i>	<i>Comisión Experta</i>	<i>Consejo Constitucional</i>
Iniciativa parlamentaria e iniciativa exclusiva del presidente.	Se establecen las “leyes de concurrencia presidencial”, excluyendo algunas materias. Pueden originarse por mensaje o moción parlamentaria. En este último caso, para ser aprobada requiere el patrocinio del presidente.	Se mantienen las materias de iniciativas exclusivas del presidente de la República. Si una moción parlamentaria o indicación es declarada inadmisible por ser de materia exclusiva del presidente, éste podrá otorgar el patrocinio a la iniciativa.	Se elimina la posibilidad del patrocinio presidencial a mociones.
Suscripción de parlamentarios de mensajes presidenciales y decretos promulgatorios.	--	Para el caso de los mensajes, se permite un máximo de 10 diputados o 5 senadores firmantes. Se permite la firma en los decretos promulgatorios de los parlamentarios autores de la iniciativa que dio origen a la ley.	Se mantiene.
Presentación anual de la agenda legislativa en comisiones.	--	Ante la Cámara de Diputados, quien determinará qué ministros deben concurrir.	Se amplía al Senado.
Trámite pre legislativo	--	El presidente podrá someter a consideración las ideas matrices de un proyecto de ley que aún no ha ingresado, a las comisiones de ambas cámaras, quienes elaborarán un informe.	Se mantiene.
Comisiones bicamerales para leyes periódicas.	--	Para proyectos de ley de fijación de remuneraciones mínimas o del sector público, de similar naturaleza, y de codificación. También podrían ser para mensajes de fácil despacho o urgencia manifiesta, previo acuerdo de la cámara respectiva.	Solo para proyectos de codificación.

FUENTE: Elaboración propia.

Todo proceso constitucional busca abordar y corregir malas prácticas parlamentarias específicas. Un ejemplo claro en Chile ha sido el abuso de las acusaciones constitucionales. En años recientes, la utilización de este mecanismo ha sido excesiva y distorsionada, empleada frecuentemente con fines políticos para destituir autoridades sin respetar los causales y procedimientos constitucionales establecidos.

Otras instituciones del proceso legislativo que han sido desnaturalizadas por el incumplimiento de las normas que la regulan es el veto presidencial y la iniciativa exclusiva presidencial. El veto ha sido desnaturalizado pues, por medio de su declaración de inadmisibilidad, se ha impedido en la práctica su uso habitual. La iniciativa exclusiva presidencial, por su parte, suele ser incumplida.

A. Acusación constitucional

- a) Convención Constitucional. No se modifican los quórum para aprobar una acusación, pero se modifican las sanciones: además de la destitución, el acusado no podrá ocupar cargos de exclusiva confianza del presidente el resto del mandato ni postular al cargo del cual fue destituido en la siguiente elección (Arts. 253 y 255).
- b) Comisión Experta. Se elevan los quórum para aprobar una acusación constitucional: mayoría de diputados en ejercicio en la Cámara y $\frac{3}{5}$ en el Senado, excepto para el presidente, donde se mantiene el quórum de $\frac{2}{3}$. Se mantiene la destitución y prohibición de ejercer funciones públicas por cinco años. Se exige la asistencia obligatoria de los senadores a las sesiones en que se verá la acusación para votar. Se eliminan ciertos delitos como causales para acusar al ministro y también se introduce la obligación de interpelación previa. Se requiere que la comisión de diputados en el Senado esté compuesta por tres diputados que hayan formulado la acusación (Arts. 59 y 60).
- c) Consejo Constitucional. El único cambio al Anteproyecto es el quórum de aprobación de la acusación en el Senado, que se reduce a $\frac{4}{7}$ de sus integrantes en ejercicio, manteniendo el quórum de $\frac{2}{3}$ para la acusación contra el presidente (Arts. 57 y 58).

- a) Convención Constitucional. Se establece un veto parcial, cuyas observaciones podrán ser aprobadas por mayoría de los diputados. Con igual quórum, el Congreso podrá insistir en el proyecto original. Si el presidente rechaza totalmente el proyecto de ley, el Congreso podrá insistir en su texto con tres quintos de sus integrantes en ejercicio (Art. 274).
- b) Comisión Experta. Se restringe la posibilidad de que un veto sea declarado inadmisibile por contradecir las ideas matrices del proyecto. En este sentido, se aclara que los vetos aditivos que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto serán considerados inadmisibles. Por otro lado, los vetos supresivos y sustitutivos serán siempre admitidos a tramitación (Art. 88).
- c) Consejo Constitucional. No hay cambios sustanciales respecto al Anteproyecto (Art. 86).

C. Revocación de inadmisibilidad cuando las mociones e indicaciones versen sobre materias de iniciativa exclusiva del presidente

- a) Comisión Experta. La declaración de inadmisibilidad por la mesa directiva de la cámara o presidente de la comisión, según corresponda, podrá ser enmendada por $\frac{4}{7}$ de los integrantes en ejercicio de cada instancia (Art. 80.4).
- b) Consejo Constitucional. Se extiende la revocación tanto a la declaración de admisibilidad como de inadmisibilidad, con quórum de mayoría en ejercicio y $\frac{4}{7}$, respectivamente, y precisándose que será sin perjuicio de las atribuciones del Tribunal Constitucional (Art. 78.4).

D. Fast track para el control de la iniciativa exclusiva del presidente

- a) Comisión Experta. El Tribunal Constitucional (TC) debe resolver si una moción o indicación es de iniciativa exclusiva del presidente, a requerimiento de un tercio de los diputados o senadores en ejercicio. El asunto se conocerá con el solo mérito de los antecedentes y sin forma de juicio. La sentencia se debe dictar en cinco días desde el envío de

los antecedentes sin que, en el intertanto, se suspenda la tramitación del proyecto de ley (Art. 169.1.b).

- b) Consejo Constitucional. Se mantiene el control, agregándose que el presidente también puede requerirlo y que, en cualquier caso, debe formularse antes del despacho del proyecto de ley y dentro de 30 días desde que se dé cuenta de la moción o indicación en la sala respectiva, según corresponda. Adicionalmente, se establece un quórum de mayoría en ejercicio para el pronunciamiento del TC (Art. 172.1.d).

Tabla 3

<i>Herramienta</i>	<i>Convención Constitucional</i>	<i>Comisión Experta</i>	<i>Consejo Constitucional</i>
Acusación Constitucional	<p>Quórum de aprobación: mayoría de los diputados presentes, salvo el presidente y el gobernador que es mayoría absoluta. En la Cámara de las Regiones: mayoría absoluta, y presidente y gobernador, $\frac{2}{3}$. Efecto al aprobarse una acusación: destitución, imposibilidad de ocupar un cargo de exclusiva confianza del presidente por el resto del mandato, imposibilidad de presentarse al cargo de elección popular del cual fue destituido en la próxima elección.</p>	<p>Aumenta quórum de aprobación para todos los sujetos: mayoría de los diputados en ejercicio y $\frac{3}{5}$ en el Senado, salvo el presidente que son $\frac{2}{3}$ de los senadores en ejercicio. Mantiene la CPR vigente: destitución del cargo y prohibición de desempeñar cualquier función pública, sea o no de elección popular, por 5 años. Para votar, los senadores deben asistir a todas las sesiones que se revise la acusación (actúan como jurado). De los ministros de Estado, se eliminan como causales los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno. Además, se exige que haya interpelación previa. Comisión de diputados que prosigue la acusación en el Senado debe estar integrada por 3 diputados que formularon acusación.</p>	<p>Mantiene quórum del Anteproyecto, salvo en el Senado, que se reduce a $\frac{4}{7}$. Para el caso del presidente se mantiene. En lo demás se mantiene el Anteproyecto.</p>

<i>Herramienta</i>	<i>Convención Constitucional</i>	<i>Comisión Experta</i>	<i>Consejo Constitucional</i>
Veto presidencial	Se distingue el veto parcial, en cuyo caso el Congreso podrá insistir con mayoría sobre el proyecto original. En el caso de un veto total, para insistir se requiere de tres quintas partes de los integrantes.	El veto aditivo que no tenga relación directa con las ideas matrices será considerado inadmisibles. Mientras que el suspensivo y sustitutivo será siempre admitido para su tramitación. Además, se precisa que se deberán respetar los quórum según la materia que corresponda.	Se mantiene el Anteproyecto.
Revocación de inadmisibilidad de mociones e indicaciones parlamentarias	--	La declaración de inadmisibilidad por la mesa de la respectiva cámara o por el presidente de la comisión puede ser enmendada por $\frac{4}{5}$.	La revocación opera tanto para la declaración de admisibilidad (mayoría en ejercicio) como de inadmisibilidad ($\frac{4}{5}$), sin perjuicio de las atribuciones del TC.
<i>Fast track</i> para el control de la iniciativa exclusiva del presidente	--	TC podrá resolver si una indicación o proyecto es de iniciativa exclusiva, con el solo mérito de los antecedentes y sin forma de juicio, en un plazo de 5 días recibidos los antecedentes.	Se mantiene, agregándose que el presidente también puede requerir, y se fija un plazo de 30 días para requerir desde que se dé cuenta de la moción o indicación en la Sala.

FUENTE: Elaboración propia.

4. Fortalecimiento Congreso

Para garantizar un sistema político equilibrado, es esencial no descuidar el rol de los contrapesos. En años recientes, el Congreso Nacional ha experimentado un debilitamiento en su capacidad para desempeñar una

función efectiva como contrapeso frente al Poder Ejecutivo. Este debilitamiento puede atribuirse a diversos factores, como el mal ejercicio de sus atribuciones, una ineficiencia en su labor parlamentaria y una tendencia a priorizar intereses locales o personales sobre el bien común a nivel nacional. Abordar estos desafíos es crucial para restaurar y fortalecer el papel de los parlamentarios como servidores públicos, mejorando así la confianza y la conexión de la ciudadanía con sus representantes.

A. *Atribuciones de fiscalización*

- a) Convención Constitucional. Se mantiene la norma vigente sobre adopción de acuerdos y sugerir observaciones al presidente de la República; la solicitud de antecedentes se extiende al contenido o fundamentos de los actos de gobierno; se eliminan las interpelaciones; y respecto a las comisiones investigaciones, se establece la obligación de concurrir de cualquier persona que sea citada (Art. 253).
- b) Comisión Experta. Se mantiene la adopción de acuerdos y observaciones; la solicitud de antecedentes se amplía los órganos de la Administración del Estado; no hay cambios sustanciales a las interpelaciones; y en cuanto a las comisiones investigadores, se fija como plazo improrrogable 90 días, que una vez vencido se debe elaborar informe final en 15 días. Adicionalmente, se establece la obligación de concurrir a ex-autoridades y ex-funcionarios del último año (Art. 59).
- c) Consejo Constitucional: Se mantiene el Anteproyecto, con cambios menores, como el plazo de las comisiones investigadoras, fijándose en 60, prorrogable por otros 30, y manteniendo la obligación de elaborar el informe final (Art. 57).

B. *Cambios a la tramitación de la Ley de Presupuestos*

- a) Convención Constitucional. Se fija plazo de 90 días para su discusión y establece Comisión Especial de Presupuestos (Art. 277).
- b) Comisión Experta. Se debe presentar antes del 15 de septiembre y el plazo para su discusión es de 90 días. Además, se flexibiliza la regla que permite modificar leyes permanentes solo cuando incidan en la

forma de ejecutar los gastos que establece la propia ley o contengan alcances o limitaciones de recursos públicos. Finalmente, se crea Oficina Parlamentaria de Finanzas Públicas e Impacto Regulatorio (Art. 82).

- c) Consejo Constitucional. Se mantiene el Anteproyecto, reduciendo el plazo a 60 días, y la modificación a leyes permanente solo corresponde cuando tales modificaciones provengan de mensajes o indicaciones del presidente (Art. 80).

C. Mayor intervención del Congreso Nacional en los tratados internacionales

- a) Convención Constitucional. Los tratados sobre materias de ley deben ser aprobados por el Poder Legislativo, exceptuando aquellos celebrados en cumplimiento de una ley (Art. 289).
- b) Comisión Experta. El presidente debe informar al Congreso sobre las normas de los tratados que se consideran autoejecutables. Además, se requiere el acuerdo del Congreso para el retiro, denuncia o término de un tratado aprobado, así como para retirar una reserva previamente considerada por el Congreso (Art. 61).
- c) Consejo Constitucional. Se establece que, en caso de demanda internacional por violaciones de tratados, el presidente debe informar al Congreso antes de negociar un acuerdo o solución alternativa (Art. 59).

D. Participación en los nombramientos presidenciales que aprueba el Senado

- a) Convención Constitucional. Corresponde conjuntamente al Congreso de Diputados y Cámara de las Regiones, garantizando un estricto escrutinio de la idoneidad de los candidatos, según corresponda (Art. 263).
- b) Comisión Experta. Se incorporan audiencias públicas otros mecanismos que determine la ley para un mayor escrutinio público del mérito del nominado (Art. 60.1.e).
- c) Consejo Constitucional. Se mantiene el Anteproyecto (Art. 58.1.e).

E. Figura del parlamentario como “servidor público”

- a) Comisión Experta. Se establece control ético e incorporan deberes parlamentarios (conducta intachable, respeto mutuo y desempeño honesto y leal) y la obligación de rendir cuenta pública en su distrito o circunscripción (Arts. 65, 68 y 75).
- b) Consejo Constitucional. Mantiene el Anteproyecto (Art. 65, 72 y 73).

F. Atribución de oír a los órganos autónomos, en las leyes que les afecten

- a) Convención Constitucional. Sólo en el caso del Poder Judicial, Consejo de Justicia (Art. 343.1.g).
- b) Comisión Experta. Sólo en el caso del Poder Judicial, Corte Suprema (Art. 156.3).
- c) Consejo Constitucional. Se amplía a todos los órganos autónomos de rango constitucional: Tribunal Constitucional, Servicio Electoral, Tribunal Calificador de Elecciones, Contraloría General de la República y Banco Central (Art. 77.3).

G. Bases para una organización de bancadas

- a) Comisión Experta. La ley establecerá las bases, los derechos y obligaciones de los parlamentarios que integren una bancada, así como las consecuencias de su renuncia (Art. 62.3). Además, se obliga a los independientes que no hayan postulado asociados a un partido a incorporarse a una de ellas (Art. 63.3).
- b) Consejo Constitucional. Se mantiene (Art. 73.2).

Tabla 4

<i>Herramienta</i>	<i>Convención Constitucional</i>	<i>Comisión Experta</i>	<i>Consejo Constitucional</i>
Acuerdos y observaciones	Mantiene la CPR vigente.	Mantiene la CPR vigente.	Mantiene la CPR vigente, con un cambio menor: la ley determinará las sanciones por el incumplimiento de dar respuesta fundada.
Solicitud de antecedentes	Lo transforma en una solicitud de antecedentes sobre el contenido o fundamentos de los actos del gobierno.	Amplía los sujetos pasivos a todos los órganos de la Administración del Estado que determine la ley.	Se mantiene.
Comisiones investigadoras	Establece la obligación de concurrir de cualquier persona que sea citada.	Establece la obligación de concurrir de autoridades y funcionarios y de personas que lo hayan sido en el último año. No es posible solicitar una comisión si la petición anterior fue rechazada. Se especifican requisitos de admisibilidad y formas de control. No pueden durar más de 90 días. Vencido el plazo, se debe elaborar informe final dentro de 15 días. Delega expresamente en la ley la forma de proteger los derechos de quienes participen.	Se mantiene. Se mantiene. Se elimina procedimiento de admisibilidad. Fija plazo de 60 días, prorrogable por otros 30. Mantiene obligación de elaborar el informe final. Se mantiene y se autoriza a no entregar información reservada.

<i>Herramienta</i>	<i>Convención Constitucional</i>	<i>Comisión Experta</i>	<i>Consejo Constitucional</i>
Interpelación a Ministros de Estado	Las elimina.	Sin cambios sustanciales a la CPR vigente.	Sin cambios sustanciales a la CPR vigente.
Cambios a la tramitación de la Ley de Presupuestos	Plazo para su discusión 90 días. Establece la Comisión Especial de Presupuestos	Plazo para su discusión 90 días. Se flexibiliza la regla para modificar leyes permanentes en la Ley de Presupuestos. Crea una Oficina Parlamentaria de Finanzas Públicas e Impacto Regulatorio.	Reduce el plazo de tramitación a 60, quedando igual que la CPR vigente. Solo se permiten modificaciones a leyes permanentes, cuando provengan de mensajes o indicaciones del presidente. Se mantiene la Oficina.
Bases para una ley de bancadas en el Congreso	--	La ley establecerá los derechos y obligaciones de los parlamentarios que las integren, así como las consecuencias de su renuncia. Se obliga a los independientes incorporarse a una.	Se mantiene.

FUENTE: Elaboración propia.

IV. ¿Qué reformas elegir?

Como se puede apreciar, los dos procesos constituyentes escrutaron nuestro sistema político y plantearon reformas para perfeccionarlo. Ellos tienen puntos en común y otros más distantes.

El principal encuentro es que en cada una de las tres propuestas se mantiene el presidencialismo como régimen político. Pese a que durante años, a nivel académico, se ha discutido sobre un posible tránsito hacia un semi presidencialismo, ninguno de los tres proyectos optó por ese camino. Es especialmente sorprendente que dos instancias tan dispares políticamente hayan coincidido en mantener el presidencialismo: la Conven-

ción Constituyente del primer proceso, marcadamente de izquierdas, y el Consejo Constitucional del segundo proceso, decididamente de derechas.

El fundamento de esta decisión debemos buscarla en nuestra propia historia política, como anotamos más arriba. La cultura política chilena y el modo de comprender el poder ha sido históricamente presidencialista. La ciudadanía tiene intenso arraigo a la elección de la primera autoridad y a la figura presidencial. Y es que en Chile la vieja aspiración de adjudicar las responsabilidades donde están las atribuciones se encarna en la figura presidencial. Quien ocupa ese cargo es naturalmente responsable de una larga lista de desafíos; por ello lo sensato es entregarle las atribuciones propias para asumirlas. Ello solo es posible en un sistema presidencial. Lo contrario, debilita la figura del presidente y amenaza la eficacia del poder.³³

Sobre esta base es que hay que elaborar una completa Caja de Herramientas que permita fortalecer la gobernabilidad y empezar a dar solución a diversos defectos de nuestro sistema político. Estos defectos impiden o dificultan excesivamente la reacción de la política y el sector público a los desafíos que plantea la sociedad actual. En un mundo en que las democracias están siendo tensionadas por los populismos, es fundamental que los países logren configurar estructuras de poder que permitan reacciones eficaces. Como ha anotado Samuel Issacharoff, “la habilidad para «hacer las cosas» es una medida subestimada de la legitimidad del gobierno”.³⁴ Los problemas de un sistema político conspiran directamente contra esa habilidad y, por lo mismo, pueden afectar severamente la salud de una democracia.

¿Cuál de todas estas herramientas puede permitir un cambio? Ante todo, no debe creerse que hay un solo remedio para los defectos de un sistema político. En general, se trata de fenómenos multicausales y globales. Son multicausales porque no hay una sola causa que alimenta la fragmentación, el discolaje parlamentario, la deslealtad coalicional o la ineficacia gubernamental. Son múltiples las causas y por lo mismo también deben serlo las reacciones. Igualmente, las causas son globales y no exclusivamente chilenas. La debilidad de los sistemas de partidos se aprecia inclu-

³³ Soto, Sebastián, *La Hora de...*, cit., p.129. Fontaine, Arturo, *La pregunta por el régimen político. Conversaciones chilenas*, Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2021.

³⁴ Issacharoff, Samuel, *Democracy Unmoored. Populism and the corruption of popular sovereignty*, Oxford University Press, 2023, p. 49.

so en países con partidos muy arraigados. La fragmentación también se encuentra en diversas latitudes.³⁵ Por eso es correcto decir que se trata de una “enfermedad” de la época.

Todo esto agrega complejidad a las soluciones. Quien crea que hay un solo mecanismo para resolver múltiples desafíos seguramente equivocará el foco. Por eso hemos descrito un amplio número de propuestas examinadas en los procesos constitucionales chilenos que permitirán ir resolviendo algunos de los defectos ya diagnosticados.

Frente al problema de la fragmentación en el Congreso Nacional y la debilidad del sistema de partidos, el umbral electoral y algunas normas de disciplina parlamentaria han despertado mayor adhesión. Es cierto que el primero ha recibido críticas.³⁶ Pero no puede desconocerse que es un remedio eficaz para la fragmentación, que tiene base en el derecho comparado (el ejemplo reciente de Brasil, un sistema bicameral y presidencial como el chileno, lo muestra con claridad) y que despierta consenso político en un sector transversal de partidos. A su vez, los acotados efectos colaterales que podrían calificarse de perjudiciales, no superan los positivos efectos de una regla como la que se analiza: incentivar partidos más grandes, con mecánicas internas de resolución de controversias, que entreguen estabilidad, disminuyan costos de transacción y reduzcan la sensación de caos político que se aprecia al interior de un parlamento fragmentado.

En lo que respecta a las reglas para configurar un presidencialismo de coalición, son varias las propuestas que pueden extraerse de los procesos constituyentes. Compartir el poder de agenda legislativa, crear espacios de reconocimiento simbólico a los parlamentarios parte de la coalición, nuevas reglas para vigorizar la iniciativa exclusiva presidencial en un contexto más dialógico, entre otras, permitirán asentar de mejor forma una coalición que necesariamente debe compartir criterios y estrategias tanto en la sede del Ejecutivo como en el Congreso Nacional. Esta alianza se configura por medio de instituciones informales, pero también a través de espacios formalizados que las reformas que se analizan pueden propiciar.

³⁵ Pérez Liñan, Aníbel *et al.*, “Partidos legislativos y coaliciones políticas en América Latina (1925- 2019)” en *Política y Gobierno*, vol. XXX, núm. 2, 2023.

³⁶ García-Huidobro, Luis Eugenio, *et al.*, “Umbrales electorales y fragmentación parlamentaria: mito y realidad”, *Puntos de Referencia*, núm. 703, Centro de Estudios Públicos, 2024.

Junto a lo anterior, es imprescindible corregir malas prácticas que han desnaturalizado instituciones propias del proceso de formación de la ley y han contribuido a crear la sensación que en el ámbito legislativo las reglas no se respetan. En efecto, en los últimos años en Chile la legislatura ha desconocido peligrosamente antiguas reglas formales del proceso legislativo que canalizaba adecuadamente las prácticas parlamentarias. No es posible olvidar que una presidenta del Senado, senadora Adriana Muñoz (PPD), sostuvo hace algunos años que “prefiero cometer un sacrilegio con la Constitución y ser destituida como senadora que pasar por sobre la demanda urgente de padres y madres”.³⁷ Y un presidente de la Cámara de Diputados, Iván Flores (DC), reconoció que bajo su mandato se había iniciado la tramitación de proyectos inconstitucionales porque así “se ayudaba a revisar temas que era urgente resolver”. Y luego agregó que el asunto no era tan grave porque solo eran “inconstitucionales por una cuestión de forma”.³⁸

En este contexto, abordar algunas reglas del procedimiento legislativo es imprescindible. Revigorizar las viejas instituciones aprendiendo de los excesos a las que se han visto sometidas en los últimos años permitirá empezar a superar la sensación de “rompedores de reglas” que a veces se esparce por el parlamento. Y las normas que en los últimos años han sido víctimas de una interpretación abusiva se vinculan principalmente con la iniciativa exclusiva del presidente de la República, el veto y las acusaciones constitucionales. Aunque estas pueden parecer excesivamente técnicas y reglamentarias, no puede desconocerse que muchos conflictos políticos se originan en una interpretación abusiva de las reglas del juego.

Por último, muy vinculado con lo recién anotado, es posible incluir en la Constitución o en las leyes respectivas un conjunto de regulaciones que buscan fortalecer al Congreso Nacional como contrapeso efectivo. La gobernabilidad también pasa porque haya una capacidad de revisión y escrutinio eficaz del actuar del Ejecutivo para hacer real un sistema de pesos y contrapesos que no sea obstructivo sino que cooperativo. Es claro que seguir uno u otro camino no depende exclusivamente de las reglas, sino que de los ánimos, del *ethos* y de la cultura política de cada grupo. Aun así, también es cierto que las reglas pueden modelar conductas o promover los espacios para la cooperación o la deliberación común. Eso es posiblemente-

³⁷ *El Mercurio*, 4 de junio de 2020.

³⁸ *El Mercurio*, 5 de abril de 2020.

te, lo que define a un proceso de elaboración de normas: un espacio para la deliberación común, la discrepancia y la persuasión.³⁹ Las herramientas que se plantearon en la última sección intentan crear ese espacio en la discusión de la ley de presupuestos o de los tratados internacionales, en la deliberación al momento de ratificar alguna designación y, en general, en la operación del Congreso Nacional en sus propias bancadas.

Todo lo anotado tiene por objeto fomentar una discusión más amplia sobre los desafíos para la gobernabilidad que nacen de la relación entre el presidente de la República y el gobierno con ambas ramas del Congreso Nacional. No hay una fórmula mágica ni un remedio que sane todas las enfermedades. En cambio, sí hay múltiples reformas que han sido propuestas recientemente y que, más temprano que tarde, deben revisarse para emprender por fin una reforma a nuestro sistema político que consolide una nueva etapa en el presidencialismo de coalición chileno. Ninguna de ellas es por sí sola suficiente y algunas pueden tener efectos menores. Con todo, un número adecuado de modificaciones a las reglas examinadas permitirá motivar un nuevo sistema de incentivos que alimentará un cambio formal e informal en el sistema político.

V. Bibliografía

- ALBERDI, Juan Bautista, *Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina*, Argentina, Red Ediciones, 2012.
- ALVARADO, Claudio, *Tensión constituyente. Estado, gobierno y derechos para el Chile postransición*, Santiago, Instituto de Estudios de la Sociedad, 2021.
- Anteproyecto de Constitución Política de la República, Comisión Experta, Proceso Constitucional, 2023, disponible en: <https://www.proceso-constitucional.cl/anteproyecto-de-nueva-constitucion/>.
- ARELLANO, Juan Carlos, “El aprendizaje político del presidencialismo chileno y sus diferentes rostros” en MARTÍNEZ, Christopher (ed.), *Presidencialismo. Reflexiones para el debate constitucional en Chile*, Fondo de Cultura Económica, Universidad Católica de Temuco, 2022.

³⁹ Waldron, Jeremy, “Principles of Legislation” en Bauman, Richard y Kahana, Tsvi (eds.), *The Least Examined Branch. The Role of Legislatures in the Constitutional State*, Nueva York, Cambridge University Press, 2006.

- CAVALLO, Ascanio, “Prólogo. Peso y estatura de la presidencia”, en ESCOBAR, Paula, *Yo, Presidentela. Lecciones de liderazgo de cinco gobernantes*, Catalonia, Universidad Diego Portales, 2014
- CHAISTY, Paul *et al.*, “Rethinking the «presidentialism debate»: conceptualizing coalitional politics in cross-regional perspective”, *Democratization*, vol. 21, núm. 1, 2014.
- CHAISTY, Paul *et al.*, Timothy, *Coalitional presidentialism in comparative perspective. Minority presidents in multiparty systems*, Oxford University Press, 2018.
- CHEIBUB, José Antonio, *et al.*, “Latin American Presidentialism in Comparative and Historical Perspective”, *Texas Law Review*, vol. 89, 2011.
- CORREA, Sofía, “El Congreso durante el parlamentarismo. Revisión crítica del centralismo presidencial”, *Hemiciclo. Revista de Estudios Parlamentarios*, núm. 4, 2011.
- CRESPO, María Victoria, *Del Rey al Presidente. Poder Ejecutivo, formación del Estado y soberanía en la Hispanoamérica revolucionaria. 1810–1826*, México, El Colegio de México, 2013.
- DÁVILA, Mireya, *Presidencialismo a la chilena. Coaliciones y cooperación política. 1990–2018*, Editorial Universitaria, 2020.
- ESCOBAR, Paula, *Yo, Presidentela. Lecciones de liderazgo de cinco gobernantes*, Catalonia, Universidad Diego Portales, 2014.
- EX ANTE, “Banderas mapuches, chilenas y gritos de «el pueblo unido avanza sin partidos»: Cómo fue el fin del trabajo de la Convención”, Junio 28, 2022, disponible en: <https://www.ex-ante.cl/banderas-mapuches-chilenas-y-gritos-de-el-pueblo-unido-avanza-sin-partidos-como-fue-el-fin-del-trabajo-de-la-convencion/>
- FONTAINE, Arturo, *La pregunta por el régimen político. Conversaciones chilenas*, Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2021.
- GAMBOA, Ricardo y DOCKENDORF, Andrés, “Presidentes y partidos en la democracia chilena”, en MARTÍNEZ, Christopher (ed.), *Presidencialismo. Reflexiones para el debate constitucional en Chile*, Fondo de Cultura Económica, Universidad Católica de Temuco, 2022.
- GARCÍA-HUIDOBRO, Luis Eugenio y SIERRA, Lucas, *Diez miradas sobre el sistema de gobierno. Diagnóstico y propuestas para la nueva constitución*, Santiago, Centro de Estudios Públicos, Huders, 2022.

- GARCÍA-HUIDOBRO, Luis Eugenio, *et al.*, “Umbrales electorales y fragmentación parlamentaria: mito y realidad”, *Puntos de Referencia*, núm. 703, Centro de Estudios Públicos, 2024.
- GRANESE, Macarena, “Partidos políticos en la propuesta de Nueva Constitución ¿Una oportunidad perdida?”, *Puntos de Referencia*, núm. 601, Centro de Estudios Públicos, 2022.
- ISSACHAROFF, Samuel, *Democracy Unmoored. Populism and the corruption of popular sovereignty*, Oxford University Press, 2023.
- JAKSIC, Iván y SERRANO, Sol, “El gobierno y las libertades: La ruta del liberalismo chileno en el siglo XIX”, *Revista Estudios Públicos*, núm. 118, 2010.
- LARA, José Luis y ENTEICHE, Nicolás, “La descentralización territorial en el proyecto de constitución de 2023: Análisis del Anteproyecto de la Comisión Experta”, *Actualidad Jurídica*, núm. 49, Universidad del Desarrollo, 2024.
- MARTÍNEZ, Christopher y DOCKENDORF, Andrés, “Hyper-presidentialism under question: evidence from Chile”, en LLANOS, M. y MARSTEINTREDET, L.(eds.), *Latin America in Times of Turbulence: Presidentialism under stress*. New York and London: Routledge, 2024.
- MARTÍNEZ, Christopher, *Why presidents fail. Political parties and government survival in Latin America*, Stanford University Press, 2024.
- MELÉNDEZ, Felipe, “Las variaciones del régimen presidencial chileno durante la vigencia de la Constitución de 1925”, *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, núm. XLII, 2020.
- PÉREZ LIÑAN, Aníbel, *et al.*, “Partidos legislativos y coaliciones políticas en América Latina (1925- 2019)”, *Política y Gobierno*. vol. XXX, núm. 2, 2023
- Propuesta de Constitución Política de la República, Convención Constitucional, Proceso Constitucional, 2022, disponible en: www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/08/Texto-CPR-2022-entregado-al-Pdte-y-publicado-en-la-web-el-4-de-julio.pdf
- Propuesta de Nueva Constitución Política de la República de Chile, Consejo Constitucional, Proceso Constitucional, 2023, disponible en: <https://www.procesoconstitucional.cl/consejo-constitucional/propuesta-de-nueva-constitucion/>.

- SARTORI, Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada*, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- SIAVELIS, Peter, “Accommodating Informal Institutions and Chilean Democracy”, en HELMKE, Gretchen y LEVITSKY, Steven (eds.), *Informal Institutions and Democracy. Lessons from Latin America*, Estados Unidos, The John Hopkins University Press, 2006.
- SIAVELIS, Peter, “From a Necessary to a Permanent Coalition” en SEHNBRUCH, Kirsten y SIAVELIS, Peter, *Democratic Chile. The politics and policies of a historic coalition. 1990-2010*, Colorado Lynne Rienner Publishers, 2014.
- SOTO, Sebastián, *Pesos y contrapesos en la distribución de competencias presupuestarias entre el presidente de la República y el Congreso Nacional*, tesis para optar al grado de doctor en Derecho, Universidad de Chile, 2017.
- SOTO, Sebastián, *La Hora de la Reconstitución*, Santiago, Ediciones UC, 2020
- SOTO, Sebastián, “Epílogo. Nueve conceptos para un nuevo comienzo” en HAZBUN, Pilar y VARELA, Pedro (eds.), *Lecciones constitucionales. Reflexiones sobre un proceso fallido y propuestas para el debate*, Santiago, Ediciones L y D, 2023.
- TORO, Sergio y NOGUERA, Agustina, “La deriva del sistema político y el fracaso del nuevo proceso constitucional”, *Revista de Ciencia Política*, 2024.
- WALDRON, Jeremy, “Principles of Legislation”, en BAUMAN, Richard y KAHANA, Tsvi (eds.), *The Least Examined Branch. The Role of Legislatures in the Constitutional State*, Nueva York, Cambridge University Press, 2006.
- WILENMANN, Javier y ANINAT, Isabel, “El sistema político y la nueva constitución” en GIL, Diego, *et al.*, *El dilema constitucional. Una aproximación institucional al proceso constituyente*, Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2023.
- ZOVATTO, Daniel y OROZCO Henríquez, Jesús, “Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007. Lectura Regional Comparada”, en ZOVATTO, Daniel y OROZCO Henríquez, Jesús (coords.), *Reforma Política Electoral en América Latina. 1978-2007*, México, Universidad Autónoma de México e Idea Internacional, 2008.