

# P.

puntos de referencia

CENTRO  
DE ESTUDIOS  
PÚBLICOS

EDICIÓN DIGITAL  
N° 580, JULIO 2021

POLÍTICA Y DERECHO

# Elecciones a la Convención Constituyente: innovación y renovación

CARMEN LE FOULON Y VALERIA PALANZA



# RESUMEN

- Este artículo analiza los resultados de la elección de constituyentes a la luz del contexto político nacional, así como de tres innovaciones institucionales aplicadas: paridad de género; escaños reservados para pueblos originarios, y facilidades para la presentación de candidaturas independientes. El análisis presentado muestra la profunda renovación política que traerá la Convención Constituyente, con la consecuente legitimación que podrá aportar la Convención a todo el proceso.
  - Se observan diferentes expresiones de esta renovación. Primero, y asegurada por diseño, la paridad de género. Mientras las mujeres integran el 22,6% de la Cámara de Diputados, en la Convención son el 49,6%. Segundo, una fuerte renovación generacional: la proporción de menores de 45 años en la Convención es el doble de su proporción en la Cámara. Una tercera expresión se relaciona a la experiencia política de los constituyentes, en concreto, la participación en elecciones previas. En este aspecto se observan las principales diferencias: sin tomar en cuenta a los constituyentes de pueblos originarios, un 77,5% participó por primera en una elección en esta instancia, mientras que entre las y los electos a la Cámara en 2017, la proporción se invierte, siendo solo un 18% novatos electorales.
  - Una cuarta expresión de la renovación, la proporción de independientes, constituye la mayor diferencia con respecto a la Cámara. Mientras en la Cámara, un 91% de los escaños son ocupados por militantes de partidos políticos, y un 8% por independientes asociados a partidos, en la Convención, solo un 32% corresponde a militantes y un 26% a independientes asociados a partidos. Así, y como resultado de la innovación institucional que permitió las listas de independientes, un 30% de los escaños corresponde a este grupo, y un 11% a los escaños reservados.
  - La conformación de la Convención sugiere que la dinámica de coordinación, articulación de acuerdos, y toma de decisiones ocurrirá de manera distinta a lo que la dirigencia política tradicional está acostumbrada. Esto debido a que la Convención cuenta con un predominio de convencionales independientes, muchos ajenos a la política, y una mayoría sin vínculos programáticos a partidos.
  - En este contexto, un reglamento que dé voz e influencia real a los avances representativos logrados en el plano electoral, pero que al mismo tiempo refuerce la posibilidad de arribar a acuerdos en un tiempo acotado, es fundamental. Dentro de los elementos relevantes para esto, consideramos la priorización del trabajo en comisiones diferenciadas en lo temático, con jurisdicciones claramente definidas de manera de permitir al pleno concentrarse en articular acuerdos entre comisiones. Así también lo son los quórums requeridos para la toma de decisiones al interior de la comisión, y el requerido para que el pleno de la Convención pueda obligar a las comisiones a despachar sus asuntos, en caso de paralización. Los primeros pasos dados por la Convención Constituyente refuerzan estas observaciones, tanto en cuanto a que la articulación de consensos se producirá de manera no-tradicional como en cuanto a la conveniencia de contar con instancias articuladoras que hagan fluir el trabajo de los y las convencionales.
- Palabras clave:** convencionales constituyentes, innovaciones institucionales, paridad, escaños reservados, independientes, incorporación política

**CARMEN LE FOULON.** Centro de Estudios Públicos.

**VALERIA PALANZA.** Instituto de Ciencia Política. Pontificia Universidad Católica de Chile.

Las autoras agradecen a Emol por compartir los datos de su guía de candidatos, así como la excelente asistencia de investigación de Josefina Silva y Francisca Luco.

# 1.

## INTRODUCCIÓN

Los resultados de la elección de convencionales constituyentes, a pesar de distar de muchas de las predicciones, pueden entenderse como una confirmación de los ánimos expresados en el plebiscito del 25 de octubre de 2020, cuando un porcentaje abrumador de los votantes optó por aprobar antes que rechazar la posibilidad de un cambio constitucional. Al mismo tiempo, estos resultados configuran el escenario que enfrentará la Convención Constituyente cuando comience a sesionar. Este documento propone analizar los resultados electorales en el contexto que ocurren y con mirada prospectiva.

Desde la recuperación de la democracia en 1990, analistas y ciudadanos por igual se han referido al proceso de transición a la democracia con el afán de declarar el fin de la transición (Garretón 1994, 2004; Rovira Kaltwasser 2007, Siavelis 2009, Walker 1992). Más allá de las dificultades teóricas identificadas por la Ciencia Política en torno del concepto mismo de la transición y la dificultad de declarar el fin del proceso o el ingreso en la etapa de la consolidación, si uno insistiera en el uso del término, el proceso que atraviesa Chile posiblemente desde el 2016, con hitos en el 2018 y a fines del 2019 sugieren que la transición, como tal, no habría concluido.

A pesar de las múltiples reformas que se le hicieron a la Constitución de 1980, y que desde 2005 lleva la firma del entonces Presidente Lagos, quien declaró famosamente “Tenemos al fin una Constitución democrática”<sup>1</sup>, su asociación simbólica con el régimen anterior se mantuvo como su mayor debilidad a los ojos de la ciudadanía. En el contexto de las graves movilizaciones de fines de 2019, la elite política bajo ataque ofreció el 15 de noviembre de 2019 una salida institucional a través del “Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución”. En este, se comprometía a realizar un plebiscito para que la ciudadanía pudiera decidir en favor o en contra de una nueva constitución, esperando de esta manera encauzar el malestar y que se depusieran las movilizaciones.

Desde la recuperación de la democracia en 1990, analistas y ciudadanos por igual se han referido al proceso de transición a la democracia con el afán de declarar el fin de la transición.

<sup>1</sup> <https://www.emol.com/noticias/nacional/2005/09/17/195634/presidente-lagos-firmo-nueva-constitucion-politica.html>

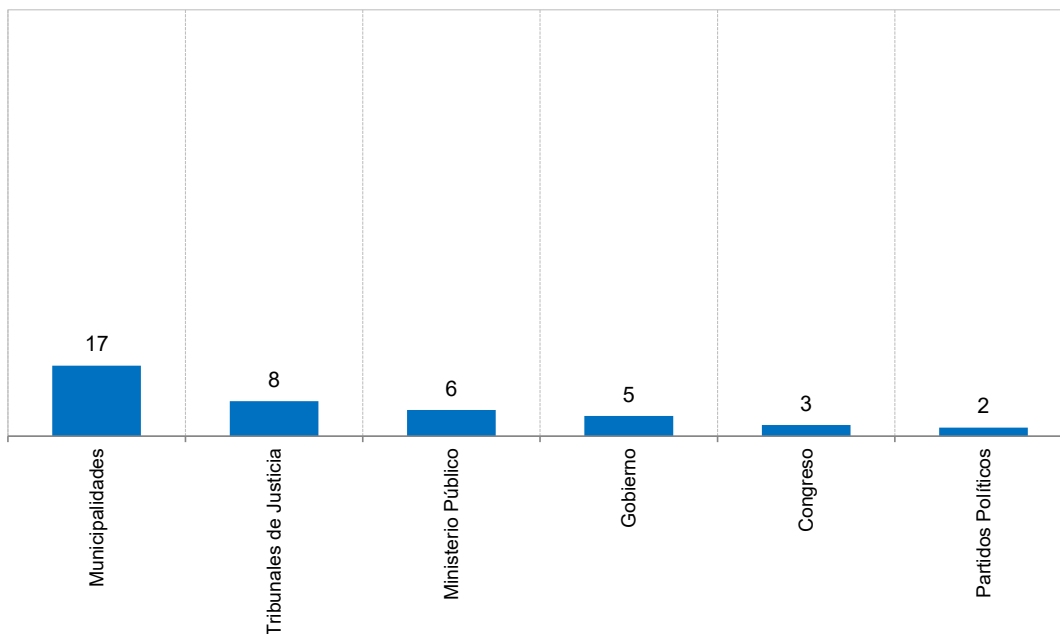
# 2.

## CONTEXTO: ACUERDO DE REFORMA NACIDO AL ALERO DE UN ESTALLIDO

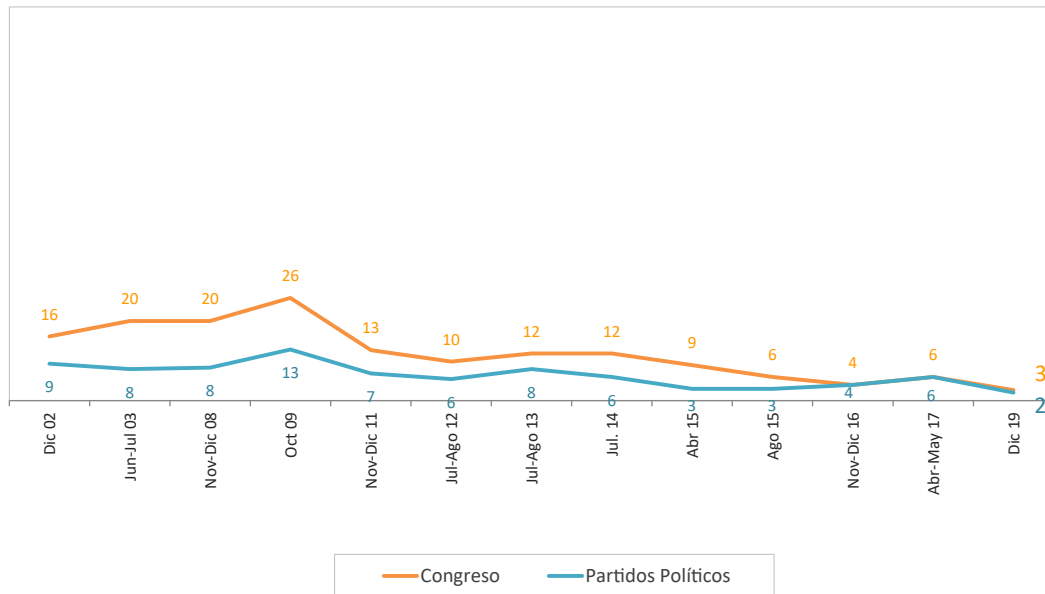
Si bien los hechos de finales de 2019 tomaron al país por sorpresa, las condiciones que los ocasionaron se fueron gestando a lo largo del tiempo. Los niveles de movilización se habían mantenido en un nivel medio, con escaladas en 2011, 2013, 2016 y 2018. De esta forma, el estallido representa una fuerte potenciación de este patrón, como ilustran los datos del Observatorio de Conflictos del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES, 2020).

Al mismo tiempo, la confianza en casi todas las instituciones había caído durante la década (gráficos 1 y 2), incluidas aquellas centrales para la democracia representativa. La confianza en el Congreso experimentó una caída desde 26% a 6% entre 2009 y 2017, mientras que la confianza en los partidos políticos se mantuvo baja durante toda la década, alcanzando su máximo en 2009 con un 13% para luego volver a caer a un 6% en 2017, y llegar a tan solo el 2% en diciembre de 2019. Así también, la proporción de la población que no se identifica con ningún partido se triplicó entre 1994 y 2019, desde un 22% a fines de 1994 a 73% en mayo de 2019.

**GRÁFICO 1.** Confianza en las instituciones (porcentaje confía mucho o bastante)



FUENTE: Encuestas CEP diciembre 2019.

**GRÁFICO 2.** Evolución confianza en el Congreso y los partidos políticos (Porcentaje confía mucho o bastante)

FUENTE: Encuestas CEP 2002-2019.

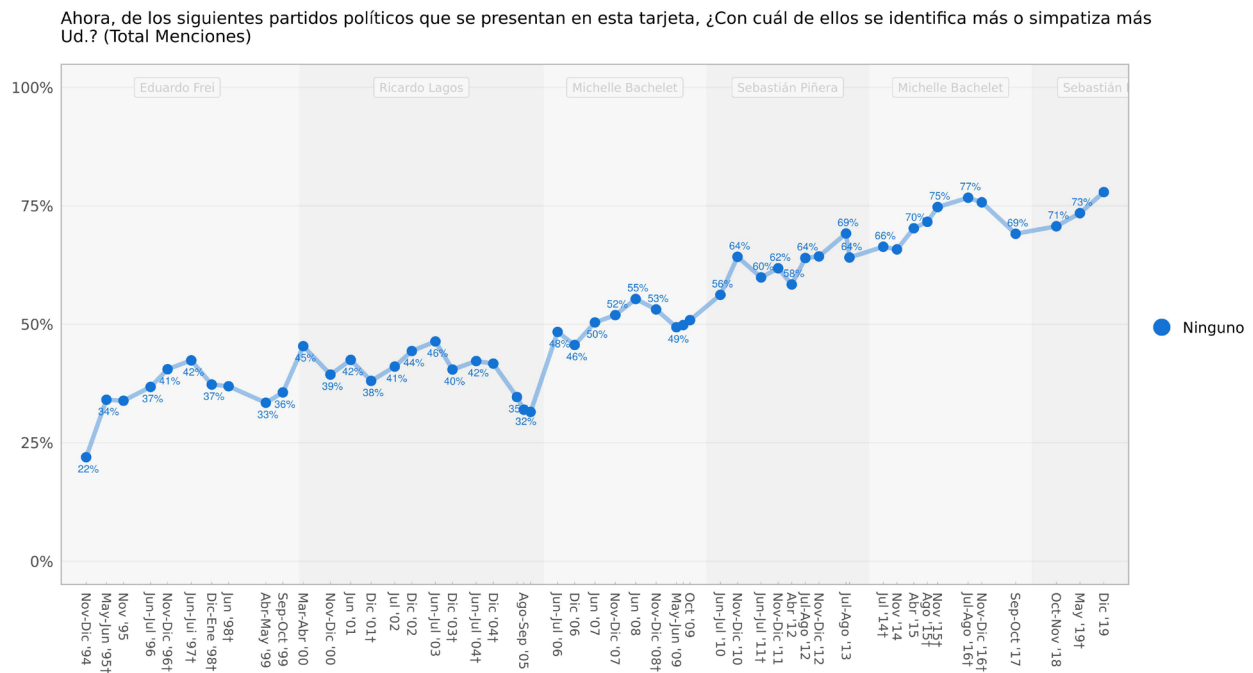
Crecientemente, la ciudadanía percibía a los partidos alejados, y que no representaban las nuevas demandas sociales (Valenzuela y Dammert, 2006; Siavelis, 2016). Así, en diciembre de 2019, solo un 8,4% estaba de acuerdo con la afirmación “Los partidos políticos reflejan las demandas de los ciudadanos”. Siendo los partidos políticos las organizaciones llamadas a articular y canalizar dichas demandas, el descrédito de éstos probablemente fomentó el uso de la movilización pública como modo de expresión de las demandas, generando un ciclo que se fue retroalimentando.

Si bien se evidenciaba una creciente desafección y desconfianza frente a los partidos políticos, el sistema de partidos se mantenía estable y dos coaliciones dominaban la política nacional, en gran parte gracias al sistema binominal. Este premiaba de manera marcada a las dos principales coaliciones, dificultando el ingreso de fuerzas por fuera de éstas al tener un alto umbral efectivo (Alemán y Saiegh 2007, Alemán y Navia 2009, Díaz y Sierra, 2012). La reforma del 2015 redujo la cantidad de distritos, generando distritos más grandes para entregar mayor proporcionalidad para la representación de preferencias. Cumpliendo con las expectativas, la reforma facilitó el ingreso de nuevas fuerzas políticas y aumentó el número efectivo de partidos de 6,6 a 8,6<sup>2</sup> y el número efectivo de coaliciones de 2,1 a 3,1.

<sup>2</sup> En 2017, 13 escaños fueron para independientes que compitieron asociados a un partido y 1 escaño para una candidatura fuera de pacto. El valor del número efectivo de partidos (NEP) depende de cómo se consideran a estos independientes asociados a un partido. Si se considera a todos los independientes asociados a un partido como parte de este, el NEP es de 7,7. Si se consideran como otro grupo dentro de la coalición bajo la cual compitieron, el NEP es 8,6 y por último, si se considera a cada independiente por separado (sin asociarse entre ellos ni con un partido, el NEP es de 8,7. Para este análisis, se ha calculado según la segunda consideración para hacerlo equivalente con la formulación usada para la conformación anterior. Esto ya que, en la elección de 2013, los independientes solo compiten asociados a pactos, no a partidos. Ese año, 8 escaños fueron para independientes que compitieron bajo un pacto. En este caso, el valor es 6,6 ya sea si se los considera como un grupo dentro del pacto, o cada uno por separado.

Si bien un mayor número efectivo de partidos puede tener un efecto negativo en la dinámica de cooperación y formación de coaliciones, el cambio era necesario frente a una ciudadanía crecientemente desencantada y alejada de la política partidista en democracia.

**GRÁFICO 3.** Evolución porcentaje de la población que no se identifica con ningún partido político



FUENTE: Encuestas CEP 1994-2019.

# 3.

## LA ELECCIÓN DE CONVENCIONALES CONSTITUYENTES: INNOVACIÓN INSTITUCIONAL

Chile vive hoy y desde hace algunos años un proceso muy vigoroso de profundización de la democracia. Como máxima expresión del proceso, la decisión que surgió del plebiscito de 2020 dio a la ciudadanía la posibilidad de darse una constitución de manera entera y plenamente democrática. Tal como se menciona más arriba, pese a las múltiples reformas a la Constitución de 1980, su falta de legitimidad de origen constituía su mayor debilidad. Por lo que era fundamental que la nueva constitución que resultara de este proceso contara con legitimidad frente a la ciudadanía. De esta manera, el aumento

de la inclusión entre quienes presentaran candidaturas y pudieran integrar el cuerpo era un objetivo importante de abordar.

La clase política fue receptiva a las demandas asociadas a la necesidad de inclusión de sectores históricamente postergados, e introdujo tres innovaciones en la regla de elección de convencionales constituyentes, modelada en lo demás sobre la base de la regla que rige para la elección de representantes a la Cámara Baja. Estas tres innovaciones son (1) la regla de paridad entre hombres y mujeres, (2) la reserva de 17 escaños para representantes de los pueblos originarios, y (3) la reducción de los requisitos para presentar candidaturas independientes fuera de pacto, pero, sobre todo, la autorización para formar pactos conformados exclusivamente por candidaturas independientes.

Las tres medidas de innovación institucional apuntan a aumentar la legitimidad de la representación que consiguiera la Convención Constituyente. Al tiempo que el efecto de las primeras dos innovaciones sería prácticamente automático, la tercera abría una posibilidad que poco permitía anticipar cómo sería tomada por la ciudadanía en las urnas.

Se puede atribuir al efecto conjunto de estas tres innovaciones el resultado heterogéneo de las elecciones del 15 y 16 de mayo. Las nuevas reglas permitieron un aumento de la competencia política, ofreciéndose a la ciudadanía candidaturas no tradicionales que entregaban alternativas que quienes integraban los partidos tradicionales no conseguían ofrecer.

### 3.1. Paridad entre hombres y mujeres

En el contexto de la desigualdad en la representación de hombres y mujeres en la política, este requisito buscó superar la cuota de género que se había adoptado en 2015. La medida, que se aplicó por primera vez en la elección de diputados de 2017, presentaba diversas falencias que llevaron a que no se obtuviera el resultado esperado (Suárez-Cao, 2017). Una de las principales es que la cuota se aplicaba a nivel nacional, de manera que los partidos podían seleccionar en qué distritos cumplían (y en muchos casos, excedían) la cuota y en cuáles no. En efecto, la proporción de mujeres candidatas en 2017 es menor al 40% en los distritos más fuertes de su respectiva coalición, medido por voto en las elecciones de concejales de 2016 (Le Foulon y Suárez-Cao, 2018).

A raíz de estas fallas (las de la cuota de género del sistema de elección para el Congreso), la nueva fórmula buscó asegurar que la convención estuviera conformada por hombres y mujeres de forma paritaria.

A raíz de estas fallas, la nueva fórmula buscó asegurar que la convención estuviera conformada por hombres y mujeres de forma paritaria, si bien admitía una desviación del 50% paritario hasta un 45% del género menos representado. La modalidad implementada contó con diversos mecanismos. En primer lugar, el mecanismo de “paridad de entrada” que además de paridad en las candidaturas en todos los distritos, exigía que todas las listas fueran encabezadas por una candidata y luego se alternaran entre candidatos hombres y mujeres (lo que se conoció como ceбра). Un segundo mecanismo fue el de “paridad de salida”, que exigía que si en un distrito no se alcanzaba la paridad<sup>3</sup>, la candidatura menos votada del sexo sobrerrepresentado fuera sustituida por la candidatura más votada del sexo sub-representado de su mismo partido en ese distrito.<sup>4</sup> Estas reglas buscaban generar los incentivos para que las coaliciones y listas incorporaran mujeres con buenos prospectos electorales en todos los distritos.<sup>5</sup>

### 3.2. Escaños reservados para pueblos originarios

Como respuesta a otro de los déficits de representación históricos de Chile, asegurar escaños a representantes de los pueblos originarios fue propuesto como una manera de avanzar en el reconocimiento de sus demandas. La inclusión de estos escaños reservados también tuvo por objetivo la legitimación de la nueva constitución a los ojos de la ciudadanía chilena. La Ley 21.298, que estableció la reforma, declara que su finalidad es garantizar la representación y participación de los pueblos originarios reconocidos en la Ley 19.253. En total, se reservaron 17 escaños, lo que equivale a un 11% de la Convención. Estos escaños se distribuyeron de la siguiente manera: siete para el pueblo Mapuche, dos para el pueblo Aimara y uno por cada uno de los pueblos Rapanui, Quechua, Atacameño o Lican Antay, Diaguita, Colla, Kawashkar, Yagán o Yamaná y Chango.

Estos escaños se distribuyeron de la siguiente manera: siete para el pueblo Mapuche, dos para el pueblo Aimara y uno por cada uno de los pueblos Rapanui, Quechua, Atacameño o Lican Antay, Diaguita, Colla, Kawashkar, Yagán o Yamaná y Chango.

<sup>3</sup> En distritos pares corresponde a igual número de hombres y mujeres y en distritos impares que la diferencia no fuera superior a uno.

<sup>4</sup> En caso que no hubiera una alternativa dentro del mismo partido, se elegiría dentro del mismo pacto.

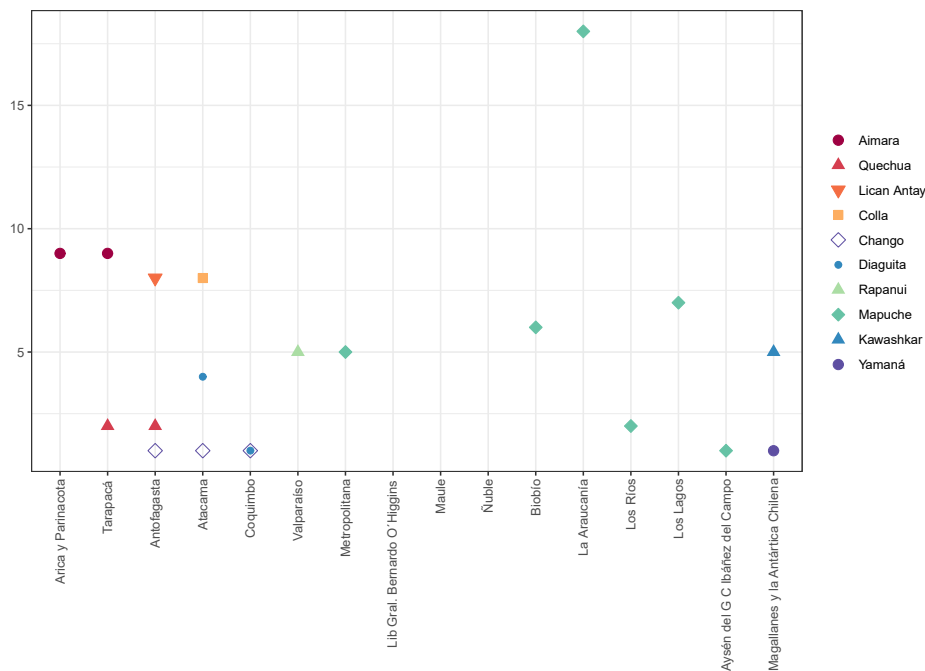
<sup>5</sup> Ver por ejemplo la columna de dos de las impulsoras de la paridad “Todo lo bueno que trajo la paridad”, Julieta Suárez-Cao y Javiera Arce. CIPER Académico, 19 de mayo de 2021 en <https://www.ciperchile.cl/2021/05/19/todo-lo-bueno-que-trajo-la-paridad/>



Para mantener el número total de convencionales en 155, se disminuyó el número de escaños para convencionales generales<sup>6</sup> en 17, los cuales constituyen la reserva de los escaños destinados a representantes de los pueblos originarios. Los distritos que disminuirían sus escaños fueron seleccionados por el Servel en base a la proporción de población indígena mayor de 18 años en cada distrito declarada por el Censo de 2017, excluyendo a los distritos que eligen sólo tres escaños y sin restar más de un escaño por distrito. Así, los escaños reservados se obtuvieron de 17 distritos distribuidos a lo largo del país, según se señala a continuación: los distritos 3, 4 y 5 en las regiones de Antofagasta, Atacama y Coquimbo, respectivamente; los distritos 7, 8, 9 y 10 en la Región de Valparaíso; los distritos 12, 13 y 14 en la Región Metropolitana de Santiago; los distritos 20 y 21 en la Región del Bío Bío; los distritos 22 y 23 en la Región de La Araucanía; el distrito 24 en la Región de Los Ríos; los distritos 25 y 26 en la Región de Los Lagos (Servel, 2021).

A diferencia de las elecciones generales, cada pueblo contará con un solo distrito nacional, con su correspondiente cédula electoral. Si bien el distrito es nacional, la ley definió como requisito el domicilio electoral en determinadas regiones para poder representar a su pueblo. Así, por ejemplo, para representar al pueblo Aimara, debe tener su domicilio electoral en las regiones de Arica y Parinacota o de Antofagasta, para representar al pueblo Colla en las regiones de Atacama o Coquimbo y para representar el pueblo Kawashkar, en la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena. El gráfico 4 muestra el número de candidaturas presentadas según región y pueblo originario.

**GRÁFICO 4.** Número de candidaturas según pueblo originario y región de domicilio electoral



FUENTE: Elaboración propia en base a datos Servel.

<sup>6</sup> Siguiendo la denominación usada por el Servel, se llama convencionales generales a quienes se eligen en los 28 distritos, y por tanto, no considera a los representantes de pueblos originarios que se eligen a través de los escaños reservados.

Por último, es importante notar que los mecanismos para alcanzar la paridad de género en los escaños reservados difieren en algunos aspectos con los aplicados para las elecciones de constituyentes generales. Por una parte, aplican por separado para el pueblo Mapuche y para el pueblo Diaguita y en conjunto para los pueblos con solo un escaño. Y por otra, cada candidatura debe contar con una persona titular y una candidatura paritaria alternativa del sexo opuesto, siendo la suplente la que la reemplazaría en caso de ser necesario aplicar la corrección por paridad.

### 3.3. Candidaturas independientes

A partir de la desconfianza manifestada por la ciudadanía hacia los partidos y la élite política en general, surgió la demanda de permitir la presentación de candidaturas independientes. Si bien las candidaturas independientes son permitidas en elecciones al Congreso, la innovación más notoria consistió en que para la Convención Constituyente se permitió que las candidaturas independientes se asociaran entre sí para conformar una lista. Esto es distinto de lo que ocurre con las elecciones al congreso, en que las candidaturas independientes sólo pueden competir en listas ya constituidas por partidos políticos, o bien individualmente, fuera de un pacto.

Como segundo elemento facilitador de la presentación de candidaturas independientes, se bajaron los requisitos con relación al número de patrocinantes requeridos para competir fuera de pacto, de 0,5 por ciento de los votantes del distrito en la última elección de la Cámara<sup>7</sup>, a 0,2 por ciento. Con respecto a las listas de candidaturas independientes, este requisito se fijó en 0,5 por ciento. Lo anterior significa que se requiere juntar entre todas las candidaturas de una lista el 0,5 por ciento, por lo que, por ejemplo, cinco candidaturas pueden recolectar un 0,1 por ciento de los votos y pueden constituir una lista. Esto permitió la inscripción de una gran cantidad de personas con diversas trayectorias y tipos de trabajo territorial, no afiliadas a partidos políticos, y que promueven un espectro variado de temas que preocupan a la ciudadanía, como al medio ambiente, el uso del agua, la política de salud, de educación, diversidad sexual, derechos reproductivos, entre muchos otros. De esta manera, si en la elección para la Cámara de 2017 se presentaron 11 candidaturas independientes fuera de pacto, para la elección de Constituyentes fueron 28, y si consideramos además las candidaturas en listas de independientes, el número llega a 528, es decir, el 41% de todas las candidaturas presentadas.

Una cuarta innovación, que ha recibido menor atención mediática pero no por ello debiera considerarse de menor importancia, fue la implementación de una cuota para personas en situación de discapacidad, introducida con el objetivo de resguardar y promover su participación. La demanda por mayores derechos políticos para las personas en situación de discapacidad es de vieja data, y en años recientes

---

<sup>7</sup> En cuanto al porcentaje de firmas necesario, el Artículo 11 de la LOC 18.700 especifica que éste lo determina el Director del Servicio Electoral con al menos siete meses de anticipación. Este fue fijado en 0,5 a través de la Resolución 2588 del 17 de abril 2017 (<http://bcn.cl/2pv9f>). Para la elección de convencionales constituyentes, los umbrales se definieron primero por la Ley 21.216 publicada el 24 de marzo de 2020, para quedar finalmente fijados por la Ley 21.296 publicada el 10 de diciembre en 0,2 para candidaturas independientes fuera de pacto y 0,5 para lista de independientes.

fue tomando forma en Chile la demanda por la representación descriptiva de personas con discapacidad (Díaz Velázquez, 2010; Labarca, 2019). Así, la cuota para personas en situación de discapacidad se incluyó dentro de la Ley 21.298 que regula los escaños reservados y establece que un 5% o más del total de candidaturas presentadas deben ser de personas con discapacidad. Por lo tanto, es una cuota a nivel nacional, tal como lo fue la cuota de género en las elecciones de la Cámara Baja de 2017. Según datos de El Mostrador (2021<sup>8</sup>), hubo 47 candidaturas de personas en situación de discapacidad, saliendo electa solamente una convencional en situación de discapacidad, Adriana Cancino.

# 4.

## RESULTADOS ELECTORALES

Los resultados electorales tomaron por sorpresa a la ciudadanía y a los partidos, y aún existe bastante incertidumbre acerca de lo que implicarán en términos del trabajo que deberá hacer a su interior la Convención. Lo innegable, no obstante, es que los resultados cumplen con la necesaria incorporación de fuerzas nuevas y representativas de la ciudadanía, satisfaciendo así la demanda de democratización de la política en Chile.

### 4.1. Niveles de participación electoral e incertidumbre

La incertidumbre propia del voto voluntario también contribuyó a la sorpresa frente a los resultados. Por un lado, era difícil prever dónde podrían registrarse alzas o bajas en los niveles de participación. Por otro lado, existía poca previsibilidad de cómo votaría el electorado incorporado en el plebiscito de 2020 que para esa elección sumó más de 500 mil votos con respecto a la segunda vuelta de la elección presidencial de 2017. Ambos factores incidieron en generar incertidumbre ante los resultados y la consiguiente sorpresa una vez conocidos éstos.

Las elecciones del 15 y 16 de mayo en las que además de convencionales constituyentes se votó por alcaldes, concejales y, por primera vez, gobernadores regionales, revelaron que la ciudadanía que se movilizó para el plebiscito 2020 no estuvo dispuesta a retomar su participación electoral del mismo modo en que lo había hecho para el plebiscito de 2020. Todo sugiere que la motivación para expresar su apoyo o rechazo ante un posible recambio constitucional no fue asimilable, para el electorado, a la de incidir en la elección de autoridades, aun cuando entre los cargos sometidos a la elección popular

<sup>8</sup> <https://www.elmostrador.cl/agenda-pais/2021/05/19/chile-pais-inclusivo-solo-una-candidata-en-situacion-de-discapacidad-fue-electa-como-constituyente/>

estaba el de los mismos convencionales constituyentes que estarían a cargo de escribir la nueva Constitución de Chile.

Así, si en el plebiscito de 2020 un 50,9% de la población residente en Chile con edad para votar concurre a las urnas, para las elecciones del 14 y 15 de mayo fue solo un 43,4%. Esta última proporción es inferior también a las de la primera y segunda vuelta de la elección presidencial de 2017, en la que la participación llegó a 46,7% y 49% de la población residente en Chile, respectivamente. Es interesante constatar que, para el plebiscito, hubo un quiebre con respecto a la participación por grupos etarios: los jóvenes presentaron más altas tasas de participación que los mayores (Servel, 2021). Los jóvenes venían, de hecho, exhibiendo niveles de participación en aumento, al tiempo que los niveles de participación de grupos etarios de mayor edad venían decayendo (Bargsted et al. 2019). Siguiendo la tendencia, en 2020 los más jóvenes superaron los niveles de participación de las personas de mayor edad. Aún no está disponible la información acerca de la participación por grupos de edad en las elecciones del 14 y 15 de mayo, pero será interesante analizarla para evaluar si este patrón se mantuvo.

**TABLA 1.** Participación Electoral de Residentes en Chile: Elecciones presidenciales y municipales, 2012-2021

| Elección                      | Participación (porcentaje) |
|-------------------------------|----------------------------|
| Municipales 2012              | 43,2                       |
| 1ª vuelta presidencial 2013   | 49,4                       |
| 2ª vuelta presidencial 2013   | 42,0                       |
| Municipales 2016              | 34,9                       |
| 1ª vuelta presidencial 2017   | 46,7                       |
| 2ª vuelta presidencial 2017   | 49,0                       |
| Plebiscito 2020               | 51,0                       |
| Convención constituyente 2021 | 43,4                       |

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Servel.

Las personas inscritas en el padrón de los pueblos originarios tenían la opción de votar ya sea por los convencionales constituyentes de cada distrito o bien por convencionales de su pueblo. A nivel global, solo un 22,9% participó en la elección de los escaños reservados, pero se observan diferencias entre los pueblos. El pueblo Rapanui contó con la mayor participación con un 54,2%, y le sigue el pueblo Changó. Este, a pesar de que recién fueron reconocidos oficialmente por el Estado de Chile en septiembre de 2020 y de incorporarse a los registros de la Conadi recién en enero 2021, alcanzó una participación de 49,2%. El pueblo Diaguita junto con el pueblo Mapuche exhiben la menor participación, con un 21,5% y un 22,3% respectivamente. Con los datos disponibles, no es posible determinar la proporción de inscritos en el padrón de pueblos originarios que votaron por constituyentes generales, por lo tanto, las cifras de la Tabla 2 no dan cuenta de la participación total.

**TABLA 2.** Participación de Inscritos en padrón de pueblos originarios que votaron por escaños reservados 2021

|                         | Participación en votación de escaños reservados (porcentaje) |
|-------------------------|--|
| Aimara                  | 26,6   |
| Quechua                 | 28,5   |
| Atacameño o Lican Antay | 31,1   |
| Colla                   | 24,1   |
| Chango                  | 49,2   |
| Diaguita                | 21,5   |
| Rapanui                 | 54,2   |
| Mapuche                 | 22,3   |
| Kawashkar               | 47,3   |
| Yagán o Yamaná          | 39,4   |

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Servel.

## 4.2. Análisis de los resultados: Renovación

Uno de los primeros datos que llaman la atención al observar a quienes resultaron electos convencionales constituyentes es la edad del grupo. Al quedar conformada, la convención será joven, con un promedio de edad de 45 años. En términos políticos, tendrá un centro bastante debilitado, así como partidos políticos disminuidos, sin la fuerza que los caracterizó en décadas anteriores. De los 155 escaños, 88 pertenecen a convencionales independientes, de los cuales 40 compitieron en cupos de partido y 17 corresponden a los escaños reservados. Esta descripción denota que las y los convencionales traen una renovación política muy profunda al seno de la Convención Constituyente. A continuación, se analizan las vías por las que se produjo esta renovación.

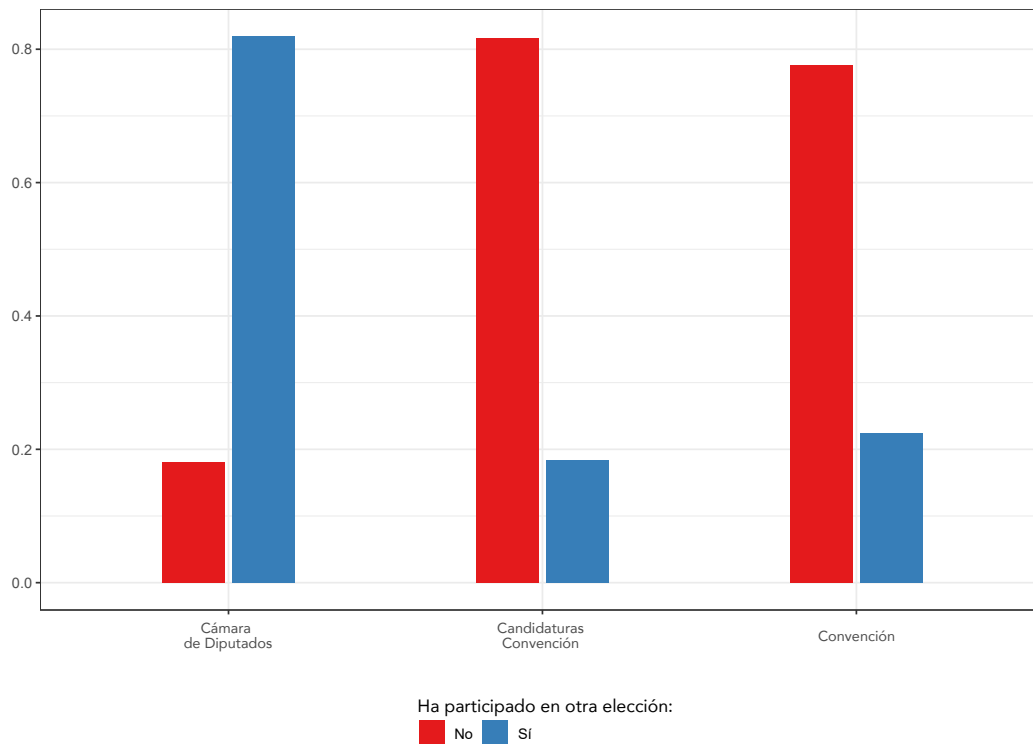
Al comparar la composición de la Convención Constituyente con la de la Cámara Baja elegida en 2017, se pueden notar diferencias marcadas. El promedio de edad de la Cámara de Diputados es de 52 años<sup>9</sup> (siete más que el promedio de la Convención), cuenta con 22,6% de mujeres<sup>10</sup>, prácticamente la mitad de mujeres en la Convención, y 9% independientes donde todos, excepto un diputado, compitieron como independientes en cupo de partidos. En cuanto a la presencia de representantes de los pueblos originarios, aún cuando en la Cámara hay representantes pertenecientes a dichos pueblos, ellas fueron elegidas en el contexto de postulaciones partidarias. El gráfico 5 compara la proporción

<sup>9</sup> El promedio es más alto y el rango de edades es algo diferente: las dos diputadas más jóvenes tienen 30 años, y el diputado de mayor edad tiene 82 (Biblioteca del Congreso). Por lo demás, mientras que en la Cámara el 32% tiene 60 años o más, en la Convención, ese rango de edad lo compone menos de la mitad (13%).

<sup>10</sup> En base a su composición inicial, como resultado de la elección de 2017.

de novatos<sup>11</sup> que ingresaron a la Cámara de Diputados en 2017, la proporción que integró las candidaturas a convencionales para las elecciones de mayo, y la proporción de novatos entre quienes ingresaron a la Convención Constituyente tras las elecciones del 15 y 16 de mayo de 2021.

**GRÁFICO 5.** Proporción de novatos: Cámara, Candidaturas a la Convención, y Convención Constituyente



FUENTE: Elaboración propia en base a datos Emol y preliminares Servel.

NOTA: No se incluyen escaños reservados.


Entre las candidaturas a constituyentes generales, un 19% había participado en elecciones anteriormente, y de ellos, solo un 26% había ganado al menos una de esas elecciones previas. Entre quienes habían participado, un 44% compitió sólo en elecciones municipales, y otro 23% en elecciones municipales y de CORE o bien del Congreso. Entre quienes no habían participado en una elección local, la gran mayoría había participado en al menos una elección legislativa, y sólo un 10% sólo había participado en elecciones de CORE. Si miramos las 96 candidaturas titulares de los pueblos originarios, un

<sup>11</sup> En este documento, entendemos como novatos a quienes no se han presentado antes a una elección popular, ya sea de concejal, alcalde, CORE o Congreso, haya resultado o no elegida, así como quienes no hayan ocupado cargos anteriores en el Estado, ya sea como ministro, subsecretario o intendente.

26% había competido en al menos una elección.<sup>12</sup> A nivel global, un 10% de quienes eran candidatos por primera vez ganaron, y un 28% de quienes habían participado y ganado una elección resultaron electos, mientras que un 8% de quienes habían participado sin éxito en elecciones anteriores, tuvieron éxito en la elección de constituyentes. Así, un 22,5% de quienes ganaron un escaño tienen experiencia en elecciones anteriores.

Otro tipo de experiencia es la de haber ocupado cargos de alta visibilidad en el gobierno, tales como ministro, subsecretario o intendente. Entre las candidaturas, vemos que un 7% había ocupado un cargo de estas características, 91 constituyentes generales y 7 de pueblos originarios, y la gran mayoría (81%) también había participado en una elección previa. Así, al considerar también esta experiencia, la proporción entre las candidaturas sólo aumenta a 20%.<sup>13</sup>

Para analizar la trayectoria de candidatos y electos a la Convención Constituyente se analizaron las profesiones que ofrecieron a Emol para su plataforma de perfil de candidaturas (Emol, 2021)<sup>14</sup>. Ilustran la diversidad y renovación que traerán a la política quienes integrarán la Convención el abanico de profesiones y perfiles laborales que estarán representados en esta. El gráfico 6 muestra las profesiones de los convencionales constituyentes generales<sup>15</sup> agrupadas por áreas.



## Otro tipo de experiencia es la de haber ocupado cargos de alta visibilidad en el gobierno, tales como ministro, subsecretario o intendente.

La profesión o área de desempeño más numerosa es la asociada al Derecho, con 68 convencionales electos que son abogados/as, además de otros que ejercen en labores afines. En este sentido, el gráfico 6 permite apreciar que aún cuando los profesionales del Derecho reunían poco más del 20% del total de candidaturas a convencionales, fueron elegidos de manera preferencial por la ciudadanía, pasando a

---

<sup>12</sup> Quienes se distribuyen entre los pueblos originarios de la siguiente manera: diez del pueblo mapuche, cinco del pueblo Aimara, tres del pueblo Atacameños o Lican Antay, dos del pueblo Colla y dos del pueblo Rapanui, un candidato pueblo Quechua, uno del pueblo Chango y uno del pueblo Yagán

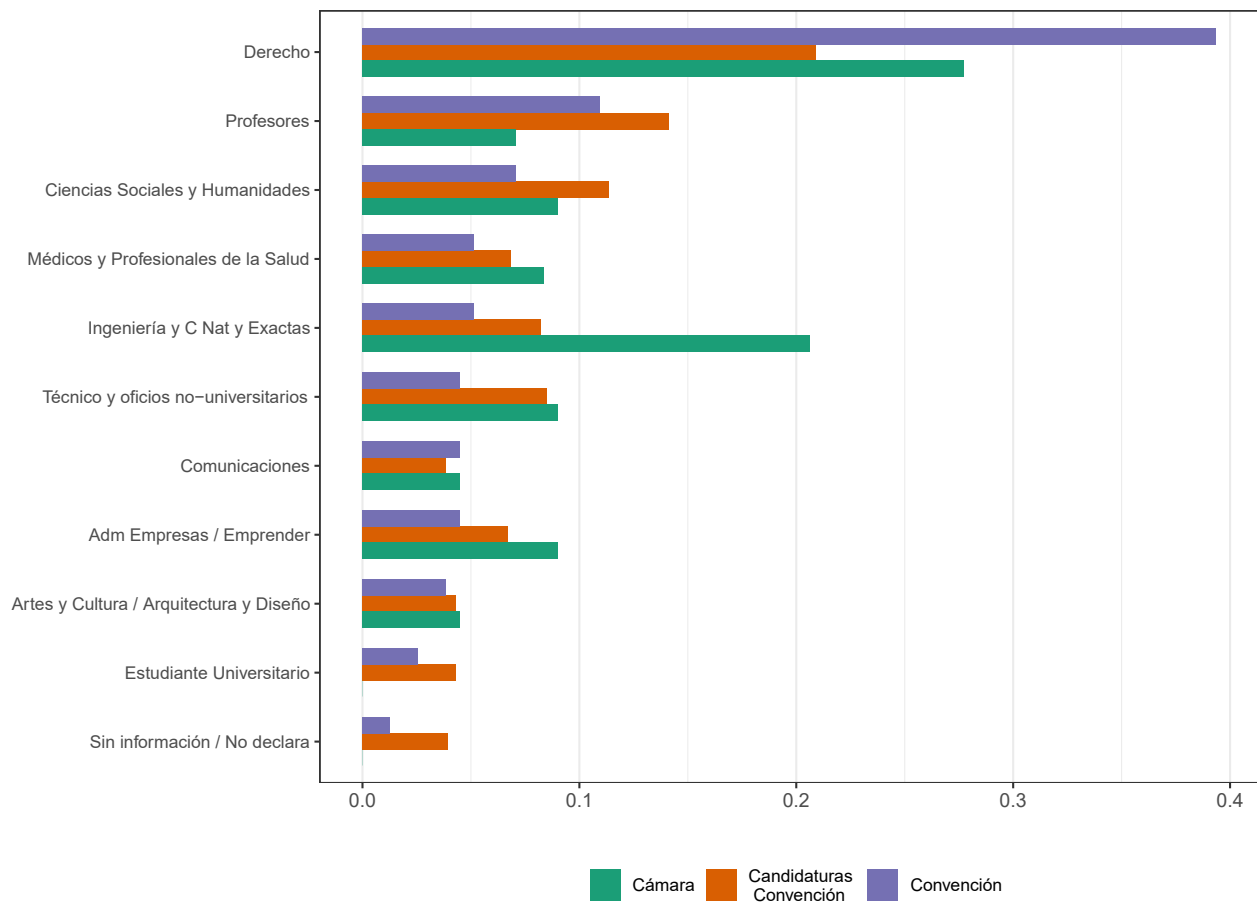
<sup>13</sup> Al no contar con este dato para la composición de la Cámara de Diputados, y considerando que los resultados no difieren de forma importante al considerar también esta dimensión, se mantiene el análisis considerando sólo a quienes no han competido en una elección previa.

<sup>14</sup> De las 1.278 candidaturas a constitucionales generales, Emol no cuenta con datos de profesión u oficio para 83 candidaturas (de las cuales, solo 3 resultaron electas). Para completar esta información, se realizó una búsqueda tanto en las redes sociales de la persona como en google. No se encontró ninguna información online para 25 personas, y otras 27 personas, si bien contaban con información, no declararon profesión u oficio, dos de ellas corresponden a personas electas.

<sup>15</sup> Generales porque a efectos de este análisis no se consideraron a los representantes de pueblos originarios.

integrar el 40% de la Convención. Esto contrasta con el 28% que compone la Cámara electa en 2017. También es destacable la participación de profesores y profesoras entre los convencionales constituyentes. Estos representaban cerca del 15% de las candidaturas y conforman cerca del 12% de quienes integrarán la Convención, a diferencia del 7% de quienes componen la Cámara. Otro dato destacable, es que los técnicos y otros oficios no-universitarios representaban cerca del 8% de los oficios de candidatos, mientras que en la Convención serán menos del 5%, lo que posiblemente sugiera una preferencia de la ciudadanía por convencionales con mayores niveles de educación. En la Cámara, considerando en este grupo a quienes cursaron carreras técnicas o bien, no completaron educación universitaria, este grupo llega al 9%. La baja proporción de profesionales de ingeniería, ciencias exactas y naturales en la Convención, contrasta el 21% de quienes componen la Cámara.

**GRÁFICO 6.** Proporción de Profesiones Agrupadas  
Cámara, Candidaturas Convención y Convención Constituyente



FUENTE: Elaboración propia en base a datos Emol y preliminares Servel.

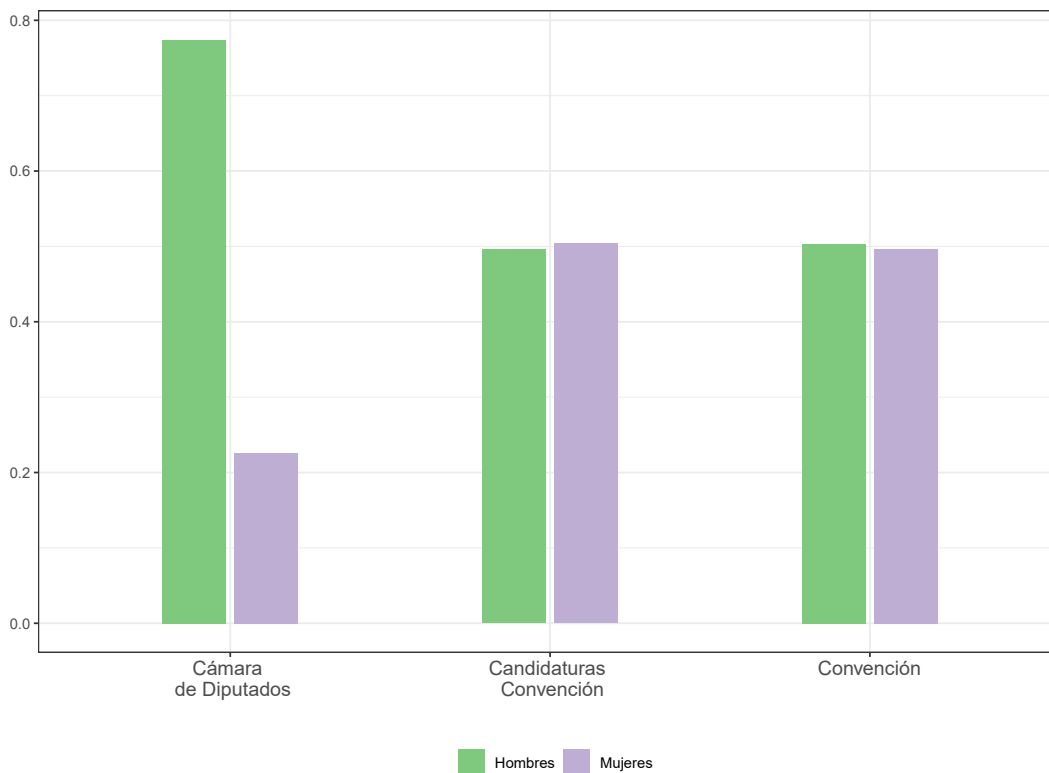
NOTA: No incluye escaños reservados.



### 4.3. Innovación y renovación

En la sección anterior se hizo referencia a tres innovaciones institucionales, y cómo éstas habrían gatillado la profunda renovación que traerá al sistema político la Convención Constituyente. A continuación, se presentan datos en forma gráfica que permiten visualizar el efecto de las innovaciones. El gráfico 7 muestra el incremento en la proporción de mujeres en la conformación de la Convención Constituyente en comparación con la participación de mujeres en la Cámara de Diputados. En la Cámara, a pesar de la existencia de la cuota de género que se implementó en la reforma electoral de 2015, las mujeres representan poco más del 20% de la Cámara, mientras que, tal como exige la paridad, en la Convención conformarán el 49,6% del cuerpo<sup>16</sup>.

**GRÁFICO 7.** Proporción Hombres y Mujeres: Cámara, Candidaturas a la Convención, y Convención Constituyente



FUENTE: Elaboración propia en base a datos preliminares Servel y Emol.

<sup>16</sup> Entre los 138 constituyentes generales, un 49,3% son mujeres, mientras que entre los 17 escaños reservados el porcentaje de mujeres es de 52,9.

Resulta interesante que de manera contraria a lo que se esperaba, la regla de la paridad entre hombres y mujeres terminó beneficiando a más hombres que mujeres. Esto es así porque en determinados distritos hubo más mujeres electas que hombres, debiéndose restablecer la paridad por la vía del mecanismo “de salida”. Así, en total se aplicó la corrección por paridad en 12 casos de las elecciones generales: 5 casos donde se beneficiaron mujeres y 7 donde se beneficiaron hombres. En esos casos se debió sustituir la candidatura menos votada de una mujer por la candidatura más votada del sexo subrepresentado (un hombre) de su mismo partido en ese distrito. Además, se beneficiaron a 4 hombres en los escaños reservados, donde la candidata titular fue reemplazada por el suplente del sexo opuesto. Este resultado podría llevar a la conclusión de que la regla de la paridad no era necesaria, dado que ganaron asientos más mujeres que hombres. Pero esa conclusión es errada, dado este resultado es justamente efecto de la regla de paridad, ya que (a) los partidos y pactos postularon candidatas competitivas, con reales chances de ganar, porque de lo contrario, serían ellos mismos quienes perderían, y (b) cuando la ciudadanía es enfrentada a candidatas competitivas, las elige.

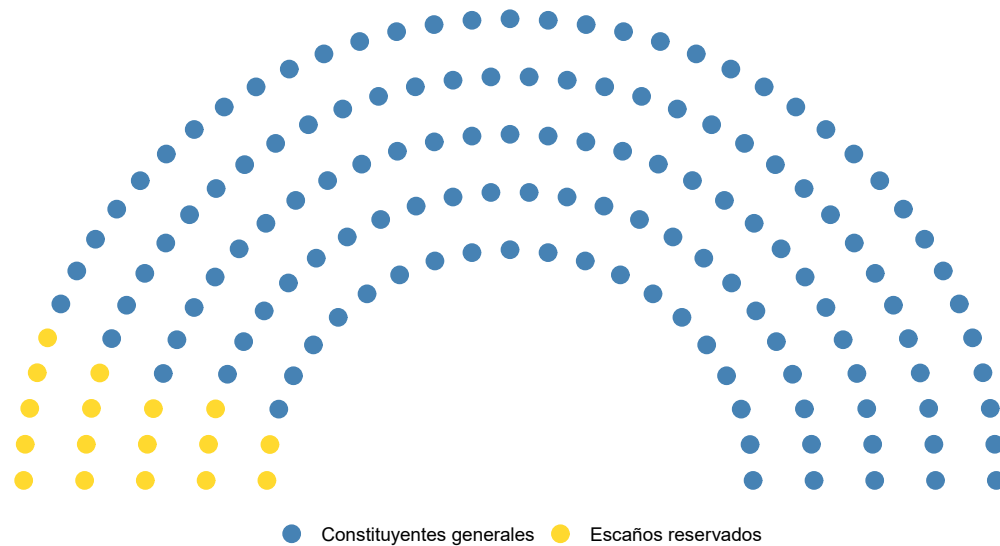
Asimismo, el gráfico 8 muestra la proporción de los escaños que fueron reservados para los pueblos originarios, un resguardo sin precedentes en el contexto del país. La elección de escaños reservados para los pueblos originarios contó con un padrón aparte con un total de 1.239.295 inscritos. De ellos, 283.439 votaron por alguno de los escaños reservados. Entre las y los constitucionales electos, cinco son abogados/as<sup>17</sup>, tres son profesores o educadores, y una autoridad ancestral (machi). Como se mencionó anteriormente, una baja proporción de personas con experiencia política, si bien destaca Adolfo Millabur, alcalde de Tirúa por cinco períodos consecutivos.<sup>18</sup> Al mirar los programas de las y los electos, se observa la demanda transversal por el reconocimiento. Así también, la mayoría abogó en sus programas por un estado plurinacional, en algunos casos, incluyendo demandas de autonomía y derecho a la libre determinación. Otros aspectos comunes son la relevancia del reconocimiento de la lengua, los derechos colectivos, y un fuerte énfasis en los derechos a la tierra, al agua, y preocupación por el medioambiente.

**Resulta interesante que de manera contraria a lo que se esperaba, la regla de la paridad entre hombres y mujeres terminó beneficiando a más hombres que mujeres.**

<sup>17</sup> Las abogadas Carmen Tomasa Caifil (mapuche) y Gabriela Calderon (diaguita) fueron reemplazadas por la candidatura suplente por paridad.

<sup>18</sup> Renunció a su cargo para competir como constituyente.

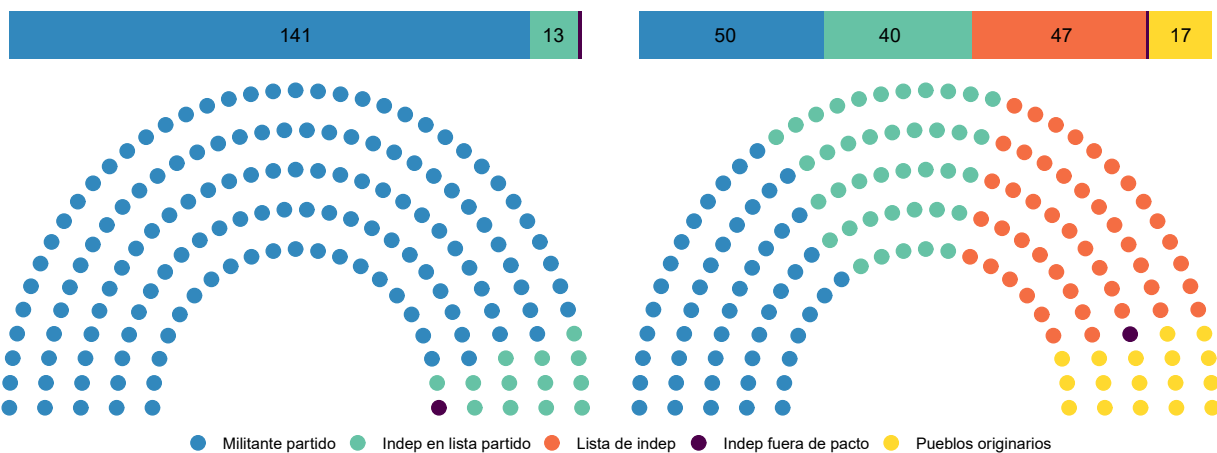
**GRÁFICO 8.** Escaños reservados para Pueblos Originarios, Convención Constituyente



**GRÁFICO 9.** Distribución asientos por lista

Cámara de Diputados 2018–2022

Convención Constituyente



FUENTE: Elaboración propia en base a datos Servel.

NOTA: Solo hay una persona electa como independiente fuera de pacto tanto en la Cámara como en la Convención.

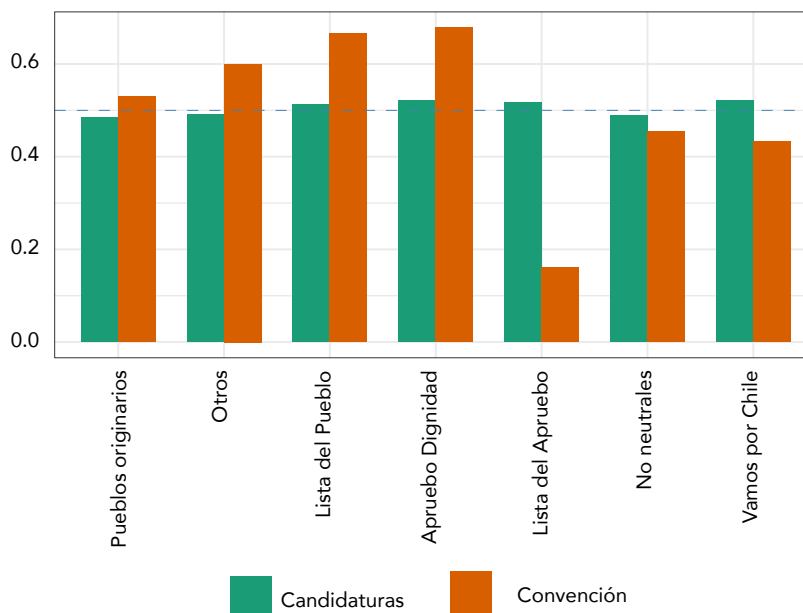
El gráfico 9 muestra la incidencia de convencionales de pueblos originarios independientes en la Cámara y la Convención Constituyente. En este gráfico se puede observar que la proporción de independientes en la Cámara de Diputados es del 1%, lo que equivale a decir que la casi totalidad de diputadas y diputados obtuvieron sus escaños dentro del marco de candidaturas de partidos (91%) o bien con el

respaldo de alguno de ellos (8%). El gráfico a la izquierda permite observar que el porcentaje de bancas obtenidas con independencia de los partidos es del orden del 31%, sin considerar el 11% que corresponde a escaños reservados. Un 32% son militantes de partidos y un 26% compitieron con el respaldo de alguno de ellos. Así, si en la Cámara casi la totalidad de los electos en listas de partidos son militantes (141 de 154), en la Convención, un poco más de la mitad lo son (50 de 90)

#### 4.4. Renovación de género

Para comprender mejor el efecto del requisito de la paridad, su necesidad, y los resultados que arrojó, en esta sección se analiza en paralelo la paridad en las postulaciones de convencionales constituyentes y los resultados arrojados por las elecciones. El gráfico 10 muestra el detalle de las postulaciones de mujeres y mujeres ganadoras, diferenciado por listas. El requisito de la paridad exigía que todas las listas aseguraran la paridad de hombres y mujeres, no pudiendo inscribir listas que excedieran el margen permitido de 45-55, esto es, que el sexo menos representado no tuviera menos del 45% y el más representado no tuviera más del 55%. Así, las columnas verdes muestran el porcentaje de mujeres candidatas siempre en torno de la línea punteada que indica el 50%, mientras que vemos que, en términos del ingreso efectivo de mujeres en cumplimiento de la paridad, este se produjo de modo destacable por medio de las listas vinculadas a las fuerzas renovadoras de izquierda (Lista del Pueblo, Lista Apruebo Dignidad), y los escaños de pueblos originarios. Las listas asociadas de modo más predominante a los partidos tradicionales (Lista del Apruebo y Vamos por Chile) y la de Independientes No-Neutrales, incorporaron mujeres por debajo del 50% esperado, en algunos casos de manera apabullante.

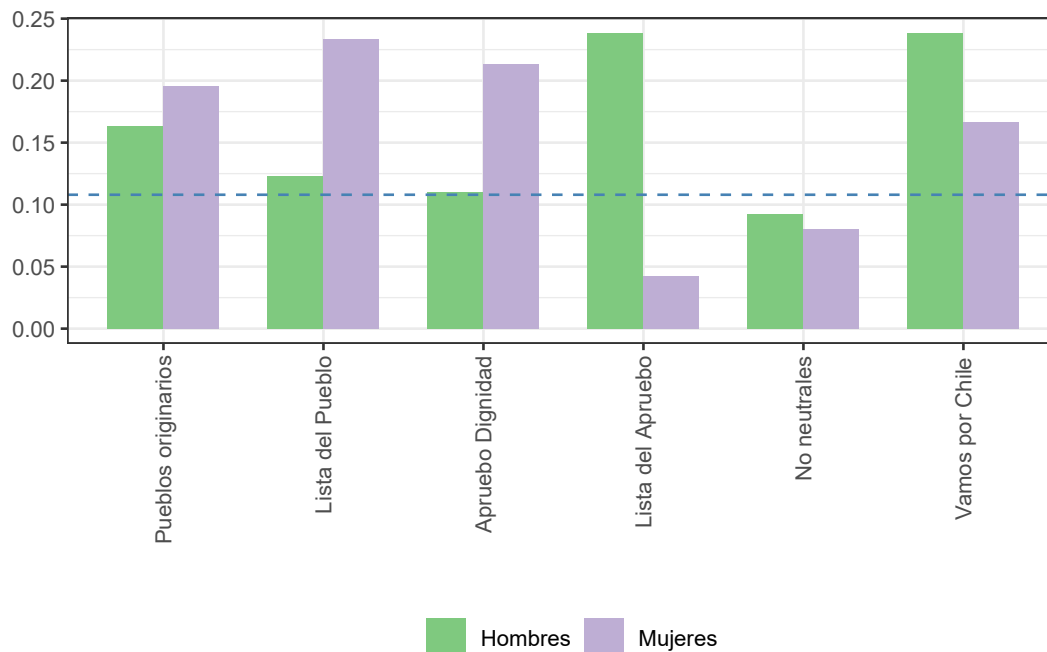
GRÁFICO 10. Mujeres candidatas y electas, por lista



FUENTE: Elaboración propia en base a datos preliminares Servel y Emol.  
 NOTA: En la Lista del Pueblo se incluyen listas asociadas con otro nombre.

El gráfico 11 presenta la tasa de éxito de las candidaturas de hombres y mujeres por lista. Permite observar que mientras las candidatas mujeres fueron más exitosas entre los pueblos originarios, las candidaturas de la Lista del Pueblo y Apruebo Dignidad, los hombres de la Lista del Apruebo, de Independientes No-Neutrales y de Vamos por Chile ganaron en mayor proporción que las mujeres de sus listas. Este resultado sugiere que la estrategia de los sectores más tradicionales consiste en hacer frente al requisito de inclusión de género mediante el “relleno”, esto es, que las listas asociadas a los dichos partidos, dominados de manera más sistemática por hombres, fueron menos proclives a la incorporación de mujeres verdaderamente elegibles, rellenaron los cupos con mujeres con chances menores, lo que resultó en el éxito de sus candidatos hombres en proporción mayor a la tasa de éxito obtenida por sus candidatas mujeres.

**GRÁFICO 11.** Tasa de éxito de hombres y mujeres, por lista



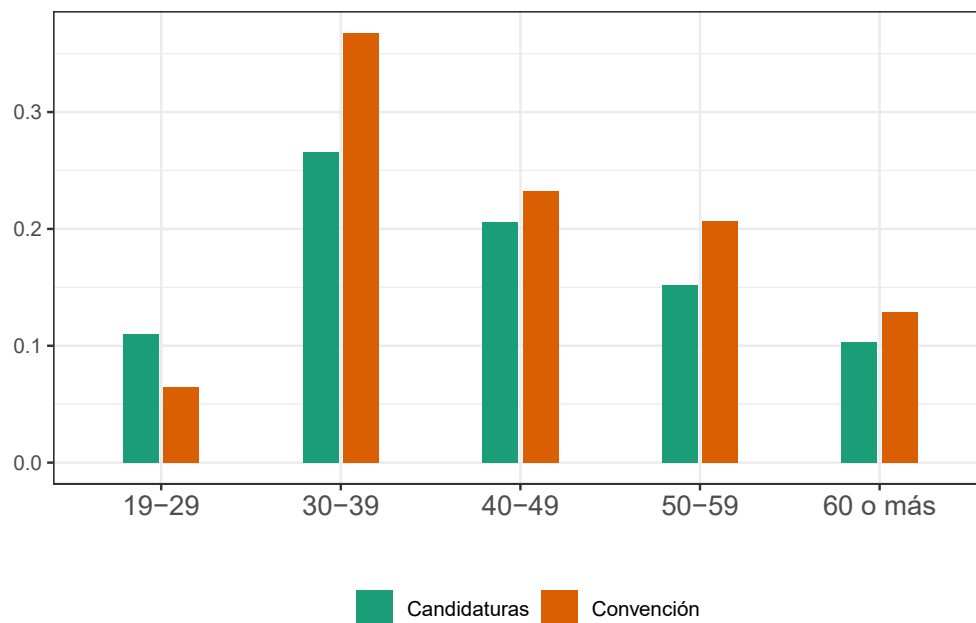
FUENTE: Elaboración propia en base a datos preliminares Servel y Emol.  
 NOTA: En la Lista del Pueblo se incluyen listas asociadas con otro nombre.

## 4.5. Renovación etaria

Otro de los aspectos en los que la Convención Constituyente introdujo la renovación de fuerzas está dado por el factor etario. Más arriba se mencionó que la edad promedio de los integrantes de la Convención es de 45 años. En esta sección se analiza en mayor detalle cómo están repartidos los y las constituyentes por rangos de edad. El gráfico 12 presenta la proporción de los distintos tramos etarios

entre los candidatos de la Convención y entre quienes resultaron electos<sup>19</sup>. De modo muy interesante, el tramo más representado tanto entre candidatos como entre electos es el de los que tienen entre 30 y 39 años. Este tramo etario representa el 34% de los convencionales, siendo electo en proporción mayor al porcentaje que representaba entre los candidatos (26%). Los candidatos y candidatas de los tramos de los 50 y 60 años también fueron electos por encima del porcentaje que representaban como candidatos, aunque en ambos casos en porcentajes muy menores que el tramo de los 30: 18% y 12% respectivamente.

**GRÁFICO 12.** Proporción de convencionales constituyentes por tramos etarios



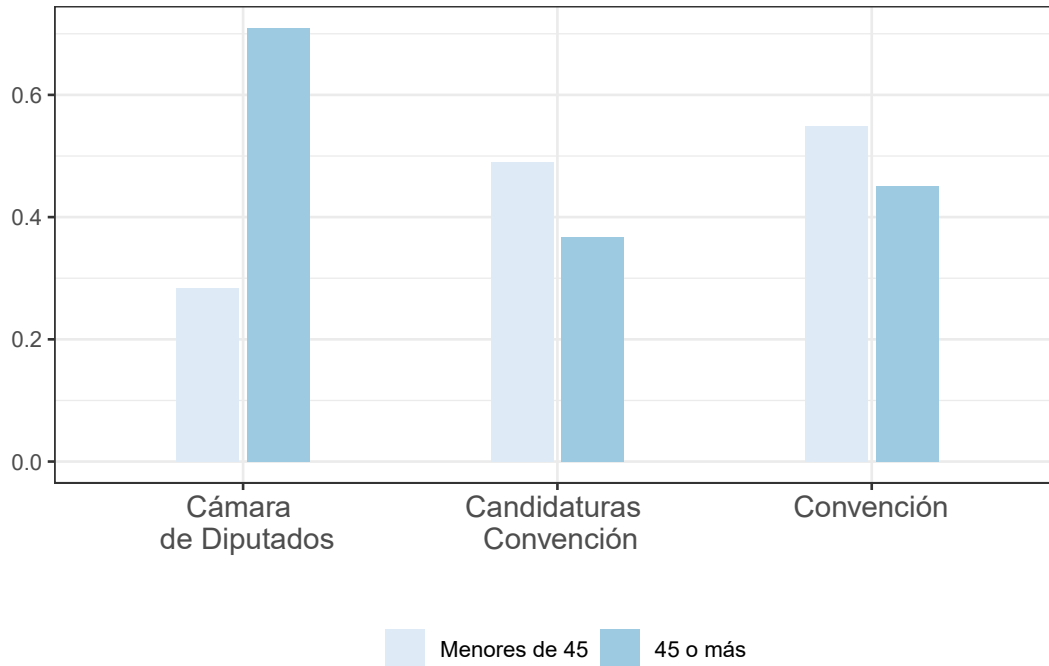
FUENTE: Elaboración propia en base a datos Servel y Emol.

También resulta interesante destacar que aún cuando es significativo que haya integrantes de la convención que son muy jóvenes, teniendo la integrante más joven 21 años, los candidatos de este rango etario consiguieron ser elegidos en proporción menor a la que representaban como candidatos, 6 y 11% respectivamente (gráfico 12).

Si ahora dividimos tanto a quienes integran la Cámara Baja, como a los candidatos a convencionales y los electos en el grupo de los menores de 45 años y el de quienes tienen 45 años o más, también vemos resultados interesantes. El gráfico 13 muestra que en la Cámara de Diputados más del 70% tienen 45 años o más, mientras que en la Convención este grupo de 45 años o más no alcanza el 50%, siendo alrededor del 55% de los convencionales menores de 45 años de edad.

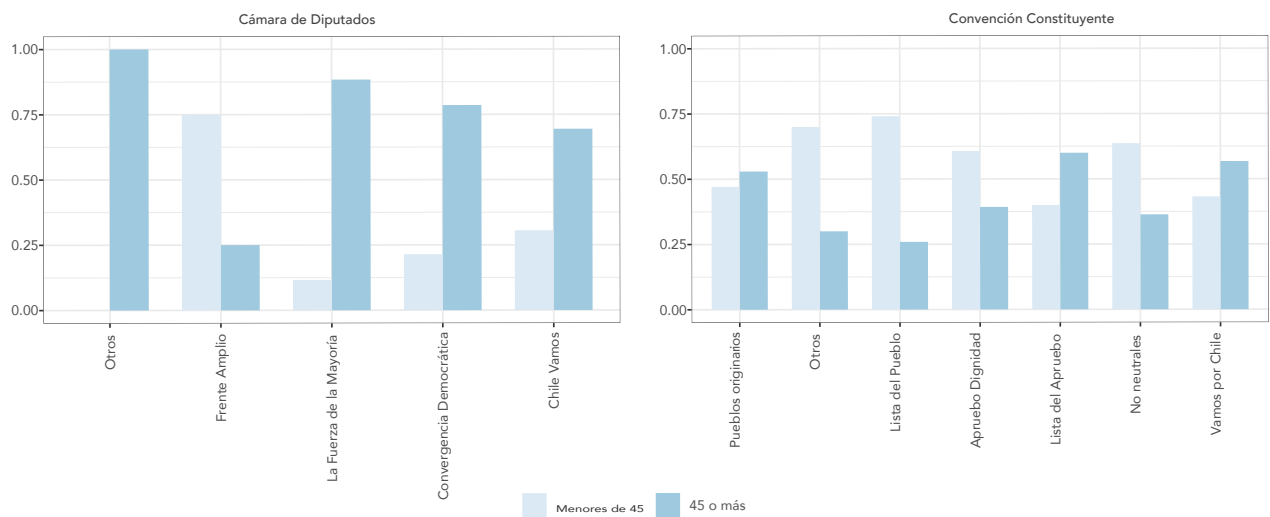
<sup>19</sup> No se incluyen los 128 casos que no cuentan con ese dato.

**GRÁFICO 13.** Proporción menor o mayor de 45 años: Cámara, candidaturas a la Convención y convencionales



FUENTE: Elaboración propia en base a datos preliminares Servel y Emol.

**GRÁFICO 14.** Proporción menor o mayor de 45 años por listas



FUENTE: Elaboración propia en base a datos preliminares Servel y Emol.

NOTA: En la Lista del Pueblo se incluyen todas las listas asociadas.

Desagregando la composición etaria por listas (gráfico 14), vemos que en la Cámara de Diputados la única agrupación con mayoría del grupo etario de los menores de 45 es el Frente Amplio, con casi un 75% de este grupo de edad. Las demás listas invierten esta relación y en todos los casos más del 65% tienen 45 años o más. Es interesante notar que la proporción de jóvenes aumenta en las listas de partidos tradicionales - con respecto a la Cámara Baja, si bien junto a los representantes de los pueblos originarios son las únicas listas donde hay mayor proporción de mayores de 45 años.

#### 4.6. Renovación política

El análisis presentado hasta aquí tiene como corolario la profunda renovación política que traerá la Convención Constituyente. Analistas y legos por igual han señalado que por su composición, la Convención se parecerá más a la población chilena, de lo que se ha parecido en cualquier momento anterior el congreso. Esto tiene grandes ventajas y algunos costos, sin dudas.

Entre sus ventajas, la más destacable es la legitimación que podrá aportar la Convención Constituyente a todo el proceso. En una sociedad en que históricamente la diversidad fue organizada por los partidos políticos en torno de los clivajes clásicos, una representación más descriptiva de esa diversidad hoy llega a la Convención por la vía del género de los convencionales, sus trayectorias políticas, sus áreas de desempeño laboral, su edad, sus legados étnicos. Gran parte de la renovación llega por la vía de candidaturas independientes, por lo que en esta sección detendremos la mirada en este grupo de convencionales.

**El análisis presentado hasta aquí tiene como corolario la profunda renovación política que traerá la Convención Constituyente.**

Antes de hacerlo, no obstante, es importante enfatizar dos expresiones de la renovación. Una refiere al género, área en la que, además de la paridad de hombres y mujeres conseguida por ley a lo que hemos aludido más arriba, la convención contará también con convencionales que declaran formar parte de las disidencias sexuales. Según informara La Tercera en enero de 2021, se presentaron 38 candidatos que se autodeterminan LGBTIQ+, repartidos en 17 de los 28 distritos del país. Entre los electos, ocho se autodeterminan LGBTIQ+, lo que representa el 5% de los escaños de la convención<sup>20</sup>. Así, al

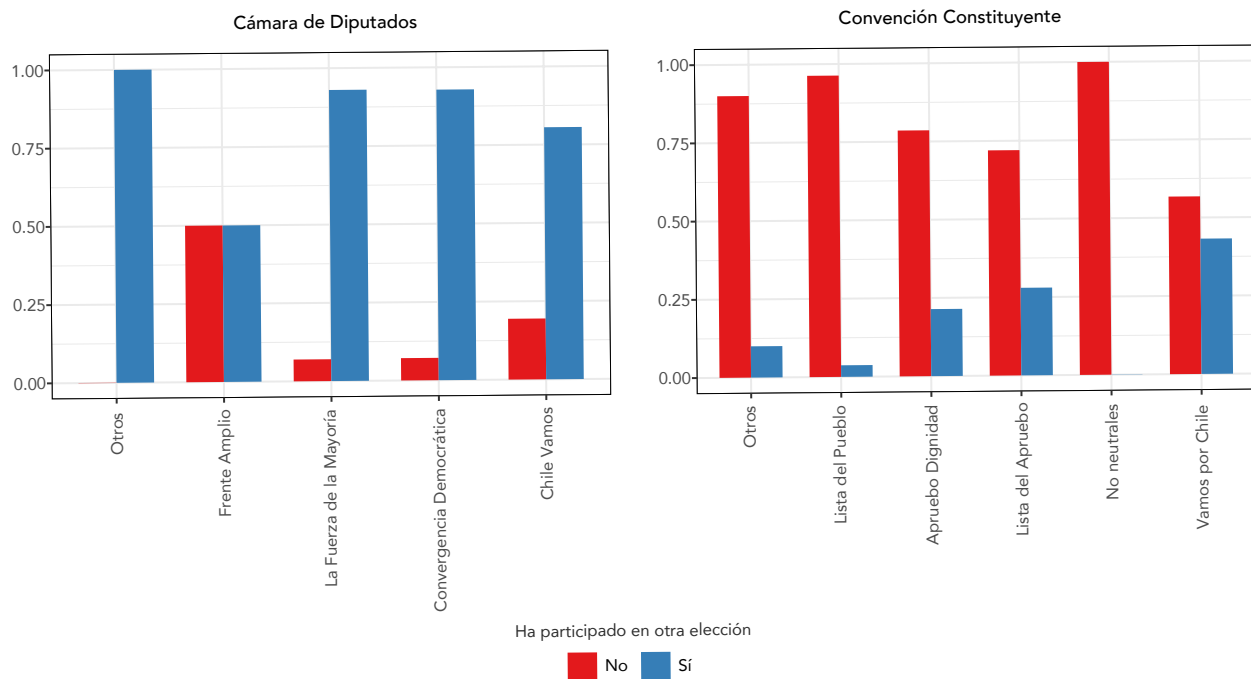
<sup>20</sup> Los candidatos y candidatas LGBTIQ+ electos son Jeniffer Mella (D5- Apruebo Dignidad), Valentina Miranda (D8- Apruebo Dignidad), Pedro Muñoz (D24-Lista del Apruebo), Javier FuschLocher (D21-Independientes No Neutrales), Gaspar Domínguez (D26 - Independientes No Neutrales), Tomás Laibe (D27-Lista del Apruebo), Bessy Gallardo (D8-Lista del Apruebo) y Rodrigo Rojas (D13 - Lista del Pueblo) (Movihl 2021, Presentes 2021, 24horas 2021)



50-50% casi perfecto entre hombres y mujeres se yuxtapone un 5% de escaños ocupados por convencionales LGBTIQ+.

La otra, también destacable, alude a la trayectoria política de quienes integrarán la Convención. Es marcado el contraste de la Cámara de Diputados y la Convención Constituyente en cuanto a la incidencia de novatos —entendidos como quienes no han competido en una elección anterior. Pero aún más interesante es su distribución en las listas (ver gráfico 15). En la Cámara de Diputados, la vía principal de ingreso de quienes no tenían experiencia previa en la política electoral la ofreció el Frente Amplio, y en segundo lugar pero en bastante menor medida, Chile Vamos. El Congreso Nacional es conocido por su escasa renovación mediante el ingreso de novatos, que ha estado en torno del 20% en promedio desde el retorno de la democracia (Visconti 2010). El escenario que plantea la Convención es muy diferente, en tanto la mayoría está conformada por novatos en todas las listas de modo transversal.

**GRÁFICO 15.** Novatos por listas, Cámara de Diputados y Convención Constituyente



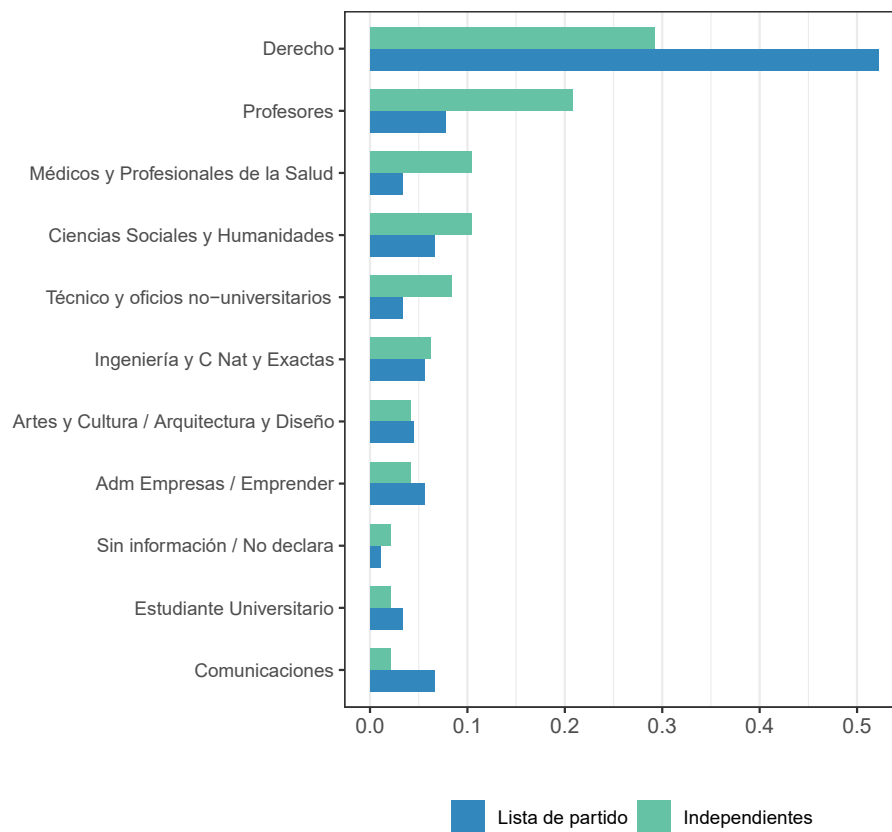
FUENTE: Elaboración propia en base a datos preliminares Servel y Emol.  
 NOTA: No se incluyen escaños reservados.

Muchos de las novatas y novatos que integrarán la Convención son, además, independientes. El fenómeno, sin precedentes en el ámbito electoral chileno, amerita profundizar sobre las trayectorias y auto-descripciones de estos candidatos, ausentes otras organizaciones que nos permitan formarnos una idea acerca de sus preferencias y programas. La abrumadora mayoría de quienes compitieron como independientes en sentido estricto, esto es, sin vínculos con partidos, lo hicieron agrupados en listas: de 528 candidaturas, solo 28 compitieron fuera de pacto. Si bien por disposición legal las listas de independientes debían tener un nombre único por distrito, muchas de ellas contaban con una orga-

nización única bajo un nombre general. Por ejemplo, la Lista del Pueblo compitió en 24 distritos<sup>21</sup>, la lista de Independientes No Neutrales compitió en 21 distritos, y la lista de Movimientos Sociales compitió en 5 distritos. En términos de éxito electoral, sólo un candidato que compitió fuera de pacto resultó electo. Entre las listas de independientes, La Lista del Pueblo logró 27 escaños (tasa de éxito 18%), Independientes No Neutrales 11 escaños (tasa de éxito 9%), y Movimientos Sociales 3 escaños (tasa de éxito 9%), y salieron electos 6 independientes de listas no asociadas entre distritos.

Mirando las profesiones y oficios, como muestra el gráfico 16, este grupo difiere en forma importante con respecto a quienes compitieron en listas de partidos. Las mayores diferencias se concentran en derecho y carreras docentes (profesores). Mientras el derecho concentra más de la mitad (52%) de los constituyentes asociados a partidos, sólo un 29% de los independientes lo son. A su vez, un 21% de los independientes son docentes, en comparación al 8% de los asociados a partidos.

**GRÁFICO 16.** Profesiones y oficios según pertenece a una lista asociada a partidos o a listas de independientes



FUENTE: Elaboración propia en base a datos Emol y preliminares Servel.

NOTA: No incluye escaños reservados.

<sup>21</sup> Se consideran todas las listas que se reconocen como parte o como asociadas de la Lista del Pueblo, por lo que incluye listas cuyo nombre no incluye “Lista del Pueblo”, tales como Insulares e Independientes y Asamblea Constituyente Atacama. <https://www.lalistadelpueblo.cl/>

## 4.7. Trayectorias y temas de interés

A efectos de analizar trayectorias e intereses, se realizó una búsqueda de términos clave en las descripciones que candidatos/as a convencionales realizaron de sí mismos, de manera de ver la incidencia de determinadas categorías entre quienes se postularon.<sup>22</sup> A efectos de entender las trayectorias que pudieron generar los incentivos para participar de la convención constituyente, se buscaron términos (o familias de términos) relativos a actividades de incidencia, tales como “activismo”, “dirigente”, “vocería”. Se observa que un 12,6% de las candidaturas independientes se declaran activistas, un 12,7% son o han sido dirigentes y 3,9% han ejercido vocerías.

También se buscó detectar la incidencia de determinados temas de interés, con énfasis en los temas que se han debatido públicamente en los últimos meses en torno de conversaciones acerca de la reforma constitucional<sup>23</sup>. Así, entre las candidaturas independientes observamos que un 11,6% menciona como un tema central el medioambiente, un 3,3% hace mención de los derechos humanos, un 2,5% aboga por el derecho a la diversidad sexual y un 7,8% se declara afín al feminismo o bien vinculada a organizaciones de mujeres. De manera interesante, dada la relevancia en el debate público del sistema de AFP, solo 19 candidatos a convencionales (1,5%) mencionaron “no más afp” o “pensiones” en sus auto-descripciones y de esos, sólo uno fue electo.

**Se observa que un 12,6% de las candidaturas independientes se declaran activistas, un 12,7% son o han sido dirigentes y 3,9% han ejercido vocerías.**

Un 18% de quienes se describieron como activistas siendo candidatos resultó electo, a diferencia del 8,8% de quienes no lo hicieron. Entre los dirigentes, esta relación se invierte: 4,3% de quienes se decla-

<sup>22</sup> La fuente utilizada para este análisis es la Guía de Candidatos de Emol (Emol, 2021), complementada con una búsqueda propia en redes sociales de las candidaturas y en la web. La información de Emol debió ser complementada dado que, de las 1278 candidaturas a convencionales, la Guía de Candidatos de Emol no cuenta con descripción para 207 candidaturas. Las descripciones faltantes se agrupan de la siguiente manera: 3 de Apruebo Dignidad, 5 de la Lista del Apruebo, 20 corresponden a la Lista del Pueblo, 29 a Independientes No Neutrales y 150 corresponden a independientes en sentido estricto. De los 207 casos faltantes en la Guía de Emol, no se encontró información para 98 personas, de las cuales ninguna resultó electa y en su mayoría (90 de las 98) eran candidaturas de independientes en sentido estricto. Estos casos se han excluidos del análisis.

<sup>23</sup> Los términos (familias de términos) buscados son medioambiente, derechos humanos, derechos sexuales y reproductivos, diversidad sexual, derechos sociales, derechos pueblos originarios o indígenas, pensiones o no+afp, territorio, protestas 18 de octubre, dirigente, vocería, y activistas.

raron como dirigentes versus 10,9% de quienes no. Así, entre los independientes electos, la proporción de activistas aumenta (22,9%), al tiempo que disminuye el porcentaje de quienes se describen como dirigentes (6,2%). En cuanto a los ejes temáticos mencionados por los convencionales electos, destacan referencias al medio ambiente (27%) y al feminismo (14,6%).

Al mirar estos descriptores por listas, la Lista del Pueblo representa un 53,5% de los independientes electos, y concentran el 69,2% de quienes incluyen en su descripción la preocupación por el medioambiente, el 72,2% de quienes se describen como activistas y el 72% de quienes se describen como feministas. La preocupación por el medioambiente también distingue a la Lista del Pueblo de las otras listas de partidos de la Convención: de las 21 personas electas que manifiestan en su descripción esta preocupación, 43% pertenecen a La Lista del Pueblo, seguida por la Lista del Apruebo que concentra al 23,8%. Entre las 13 mujeres electas que se describieron como feministas, 5 pertenecen a la Lista del Pueblo y 5 a Apruebo Dignidad. Este patrón se rompe al analizar quiénes se describen como activistas: la mayoría de quienes se describen así pertenecen a Apruebo Dignidad (42,3%), seguido por la Lista del Pueblo con 30,8%.

## 5.

### CONCLUSIÓN

La oportunidad generada por la Convención Constituyente ha provocado ilusión al tiempo que inquietud en la ciudadanía. Los resultados electorales del 14 y 15 de mayo sugieren que la dinámica de coordinación, articulación de acuerdos, y toma de decisiones no transcurrirá por los canales habituales de la política chilena y que podrían surgir trabas. Esto debido a que la Convención cuenta con un predominio de convencionales independientes, muchos ajenos a la política, y una mayoría sin vínculos programáticos a partidos. Si bien esto fue una posibilidad prevista por la normativa electoral para integrar la Convención, el resultado en sí fue algo inesperado. La inauguración de la Convención el pasado 4 de julio sugiere lo mismo, y sólo con el transcurso de los días podremos tener mayores certezas acerca de la dinámica que se afianzará.

Los procesos de renovación política, por necesarios que sean, generan incertidumbre, sobre todo en contextos de reglas inciertas. Pero es importante tener en cuenta que la incertidumbre que hoy se vive es parte de un proceso de más largo aliento. De resultar exitoso, resolvería el denominado “problema constitucional”, esto es, el problema de legitimidad de la constitución, asociado a su origen en dictadura, del cual no se ha podido desprender a pesar de las múltiples reformas constitucionales realizadas desde 1990, algunas dirigidas expresamente a quitar enclaves autoritarios. El incierto proceso consti-

tucional en el que Chile se ha encaminado ofrece la oportunidad de producir un nuevo acuerdo básico de derechos y deberes, garantías y obligaciones que regirán las relaciones entre ciudadanos y de éstos con el Estado. De ser exitoso, entregaría el auspicioso resultado de establecer un período sostenido de renovada estabilidad, fundada en la adhesión a la Constitución (Weingast 2005, North y Weingast 1989). Los primeros pasos dados por los convencionales constituyentes, como la elección de una convencional perteneciente al pueblo Mapuche como su presidenta, y de un abogado constitucionalista como su vice-presidente, parecen ser buenos indicadores de la voluntad general de dar legitimidad a la Convención, con un simbolismo muy fuerte hacia el reconocimiento de minorías excluidas en buena medida de la política hasta ahora.

Disminuir la incertidumbre dependerá, en parte, de las características y méritos del Reglamento que se adopte, dado que éste fija las reglas que guían la toma de decisiones en la Convención Constituyente. Un buen reglamento será aquel que dé voz e influencia real a los avances representativos logrados en el plano electoral, pero que al mismo tiempo refuerce la posibilidad de arribar a acuerdos en un tiempo acotado.


Para ello, consideramos que es importante que la organización interna de la Convención priorice el trabajo en comisiones, y que éstas estén bien diferenciadas en lo temático, con jurisdicciones claramente delimitadas. Una organización tal permitirá maximizar la influencia que podría tener la formación profesional y las trayectorias de los convencionales constituyentes, así como sus recursos de información (Polsby 1968, Krehbiel, 1991), estableciendo áreas de deliberación entre quienes tengan la trayectoria, la información, y el interés en los temas específicos. De esta manera, el pleno de la Convención podría delegar en las comisiones el trabajo en áreas específicas, concentrándose en articular acuerdos entre comisiones, algo fundamental para la construcción de un todo coherente. La factibilidad de esto dependerá también del quórum requerido para la toma de decisiones al interior de las comisiones, así como del quórum requerido para que el pleno de la Convención pueda obligar a las comisiones a despachar sus asuntos, en caso de paralización.

**Disminuir la incertidumbre dependerá, en parte, de las características y méritos del Reglamento que se adopte, dado que éste fija las reglas que guían la toma de decisiones en la Convención Constituyente.**

Otra fuente de incertidumbre proviene de la posibilidad de que la Convención Constituyente no logre establecer acuerdos mínimos sobre los cuales trabajar. Esto lo consideramos muy poco probable, aún cuando la consecución de acuerdos correrá por carriles distintos a los que la clase política está acos-

tumbrada. Quienes integran la Convención cuentan con un fuerte incentivo de llegar a un consenso sobre los temas fundamentales, ya que el costo de no hacerlo, y llegar al final del período preestablecido sin texto constitucional, es demasiado alto para todas las partes involucradas. Si se llegara al final del período sin nueva constitución, una alternativa sería extender el plazo preestablecido, pero existen opiniones encontradas acerca de la posibilidad o “legalidad” de extender el plazo previsto. Si la extensión no se consiguiera, por defecto se mantendría la actual Constitución, situación que no beneficiaría a nadie, ya que no se conseguirían los cambios que una parte importante de la ciudadanía ha demandado, con el consiguiente retroceso a la disconformidad y ebullición de fines del 2019. Aún para quienes puedan favorecer la mantención de la Constitución actual, el escenario de ebullición social al que probablemente se volvería tampoco es deseable.

Una fuente de incertidumbre adicional está asociada al rol, o a la exclusión, que pueda sufrir la clase política tradicional, en especial los partidos, en la elaboración de la nueva constitución. Aún cuando los resultados electorales y los niveles de apoyo ciudadano no favorecen a partidos ni a la clase política establecida, parece poco realista el que queden por completo excluidos de la discusión. Sin duda, dependerá de la emergencia de liderazgos adecuados y de la destreza política que demuestren los partidos, pero de lograrse una adecuada coordinación de las fuerzas políticas tradicionales con las nuevas, ésta puede incluso constituirse en una fuente para su re-legitimación. En este sentido, los primeros pasos de la Convención parecen poco promisorios y sugieren, al momento, una suerte de auto-exclusión de algunos convencionales más de derecha. Sería muy deseable que todos los sectores puedan encontrar la manera de dialogar a pesar de las diferencias, acercar posturas aún en el desacuerdo.




### Una fuente de incertidumbre adicional está asociada al rol, o a la exclusión, que pueda sufrir la clase política tradicional, en especial los partidos, en la elaboración de la nueva constitución.

En todo caso, el escenario que se puede esperar es el de la conformación de alianzas o acuerdos *ad hoc*, donde distintos grupos de convencionales colaborarán en torno a distintos temas. Esto está asociado, en la práctica, a los quórumos o votos necesarios para la aprobación de acuerdos al interior de la Convención. Todo permite anticipar que las decisiones constitucionales se aprobarán con el apoyo de dos tercios de los convencionales, lo que equivale al acuerdo de 103 convencionales constituyentes en el plenario. Como se mostró antes en este documento, ninguna de las listas cuenta siquiera con los 78 escaños que aseguran la mayoría. En este sentido, el análisis de los escaños en

manos de cada lista muestra que la primera minoría está en manos de la Lista Vamos por Chile, con 37 escaños. En el caso de que quienes pertenecen a esta lista desearan bloquear decisiones, deberán sumar otros 16 para llegar al tercio. Las demás listas se encuentran en situaciones similares: la Lista de Independientes No-Neutrales cuenta con apenas 11 escaños, la Lista del Apruebo con 25 escaños, la Lista Apruebo Dignidad con 28, la Lista del Pueblo con 27. Estas últimas tres listas juntas suman 77 votos, y en el supuesto caso de conseguir el apoyo de todos los 17 representantes de pueblos originarios, alcanzarían 94. Sólo si además se les sumaran todos los independientes sin relación a partidos, se sumarían 104 votos, superando por un voto los 103 necesarios para alcanzar los dos tercios.

Pero este escenario parece tan improbable como diversos son los convencionales constituyentes. El considerable grupo de convencionales independientes, aún cuando se agrupó a efectos electorales en listas, no cuenta con incentivos claros para actuar como bloque al interior de la Convención. Ya se han podido observar diferencias entre ellos, aún antes de iniciar las sesiones. Esto ha de marcar la naturaleza de las negociaciones al interior de la Convención: es de esperar que se realicen con el apoyo de mayorías heterogéneas, multi-listas, volátiles, y estructuradas en torno a temas puntuales. La facilidad con la que se puedan conseguir estas alianzas puntuales dependerá posiblemente de cuán polarizantes resulten los temas, así como de la voluntad de diálogo de las partes. A partir de lo anterior, aún cuando es tentador pensar en la estructuración de acuerdos al interior de la Convención en los términos usuales, con base en la experiencia de Chile de las últimas décadas o mediante cálculos técnicos del número efectivo de partidos o el número efectivo de coaliciones, el ejercicio resulta de poca utilidad en un escenario en el que la ausencia que más se hace sentir es la de los partidos. La renovación de actores en el seno de la Convención Constituyente traerá sin dudas renovación de modos de hacer política.



## El análisis de los escaños en manos de cada lista muestra que la primera minoría está en manos de la Lista Vamos por Chile, con 37 escaños.

La naturaleza y composición misma de la Convención constituyen un desafío para las capacidades de conciliación de todos los actores, y quienes lleguen al ámbito de la convención armados de las herramientas propias de las prácticas políticas de los últimos años posiblemente enfrenten vallas difíciles de superar. Reiteramos y enfatizamos que será necesario acercar posiciones, moderar posturas, buscar puntos intermedios que sean aceptables a las distintas partes involucradas. Esto es, en definitiva,

hacer política, en su concepción más simple, como se hace en la mayor parte de las democracias. Son excepcionales las asambleas que gozan de mayorías automáticas, y aquellas que sí las consiguen, generalmente debido al sistema electoral, enfrentan niveles variables de disciplina partidaria o cohesión interna. Aún EEUU o Gran Bretaña, con sus sistemas uninominales que prácticamente garantizan una mayoría, enfrentan importantes desafíos de negociación al interior de los bloques. Los sistemas multipartidistas de América Latina, donde se teorizó que el multipartidismo conducía al quiebre democrático, han sabido gobernar con minorías y coaliciones ocasionales.

## REFERENCIAS

**Alemán, Eduardo y Patricio Navia.** 2009. Institutions and the Legislative Success of ‘Strong’ Presidents: An Analysis of Government Bills in Chile, *The Journal of Legislative Studies*, 15:4, 401-419, DOI: 10.1080/13572330903302471

**Alemán, Eduardo y Sebastián Saiegh.** 200). Legislative Preferences, Political Parties, and Coalition Unity in Chile. *Comparative Politics*, 39(3), 253-272. doi:10.2307/20434040

**COES.** 2020. Reproducible Research, Centre for Social Conflict and Cohesion Studies COES, “Observatory of Conflicts - Cumulative Dataset”, <https://doi.org/10.7910/DVN/GKQXBR>, Harvard Dataverse, V5, UNF:6:QzWA+mxna5VQHDMaTMLIgA== [fileUNF]

**Díaz, Francisco Javier y Lucas Sierra (eds.)** 2012. *Democracia con partidos. Informe para la reforma de los partidos políticos en Chile*. CEP - CIEPLAN, disponible en <https://www.cepchile.cl/cep/libros/libros-digitales/democracia-con-partidos-informe-para-la-reforma-de-los-partidos>

**Garretón, Manuel Antonio.** 1994. “Transición Incompleta y Régimen Consolidado. Las Paradojas de la Democratización Chilena”, *Revista de Ciencia Política*.

**Garretón, Manuel Antonio.** 2004. “Mitos y realidades de la transición democrática en Chile: temas pendientes”, *Revista Némesis*, 4(4): 19-22.

**Krehbiel, Keith.** 1991. *Information and Legislative Organization*. Michigan University Press. Ann Arbor, MI: USA.

**La Tercera.** 2021. <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/constituyentes-lgbtqia-38-candidaturas-buscan-representar-la-diversidad-sexual-y-de-genero/YPE6YCE5B5CJ5MBO4K2JXQKCX4/>

**Le Foulon, Carmen y Julieta Suárez-Cao.** 2018. Parlamentarias 2017 y mujeres: ¿el vaso medio lleno o medio vacío?”, en Julieta Suárez-Cao y Lucía Miranda (eds), *La política siempre ha sido cosa de mujeres: Elecciones y protagonistas en Chile y la región*. Santiago: FLACSO

**MOVILH.** 2021. <https://www.movilh.cl/historico-seis-personas-abiertamente-lgbtiq-son-electas-como-constituyentes/>



- North, Douglass y Barry Weingast.** 1989. Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England. *The Journal of Economic History*, 49 (4): 803-832.
- Polsby, Nelson.** 1968. "The Institutionalization of the US House of Representatives", *American Political Science Review*, 62(1): 144-168. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0003055400115692>
- Presentes.** 2021. <https://agenciapresentes.org/2021/05/17/la-nueva-constitucion-de-chile-sera-diversa-personas-lgbt-e-indigenas-formaran-parte-de-la-convencion/>
- Rovira Kaltwasser, Cristóbal.** 2007. Chile: transición pactada y débil autodeterminación colectiva de la sociedad. *Revista Mexicana de Sociología*, 69(2), 343-372.
- Servel.** 2021a. Resultados Provisorios Colegios Escrutadores <https://pv.servelecciones.cl/> (accedido el 18 de mayo 2021)
- Servel.** 2021b. <https://www.servel.cl/pueblos-indigenas-servel-determino-districtos-con-disminucion-de-escaños/>
- Servel.** Elecciones de Diputados 1989 al 2017 por Circunscripción Electoral <https://www.servel.cl/elecciones-de-diputados-1989-al-2013-por-circunscripcion-electoral/>
- Siavelis, Peter.** 2009. "Enclaves de la transición y democracia chilena". *Revista de Ciencia Política*, 29(1), 3-21. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2009000100001>
- Suárez-Cao, Julieta.** 2017. La representación de mujeres y las cuotas legislativas en América Latina: lecciones comparadas en vísperas de su primera aplicación en Chile, en Eduardo Chia y Catalina Lagos (eds.), *Mujeres y Representación Política. Desafíos y Pendientes*. Santiago: Instituto Igualdad.
- Valenzuela, Arturo, and Lucía Dammert.** 2006. "A "Left Turn" in Latin America? Problems of Success in Chile." *Journal of Democracy*, 17 (4):65-79. Doi: 10.1353/jod.2006.0074.
- Visconti, Giancarlo.** 2011. Comportamiento diacrónico del Congreso en Chile: ¿crecimiento o estancamiento de su influencia? *Revista de Ciencia Política* 31(1): 91-115.
- Weingast, Barry.** 2005. "Self-Enforcing Constitutions: With an Application to Democratic Stability In America's First Century". <http://ssrn.com/abstract=1153527>
- Walker, Ignacio.** 1992. Transición y Consolidación Democrática en Chile. *Revista de Ciencia Política*, 14 (1-2): 89-104.
- 24 Horas.** 2021. <https://www.24horas.cl/elecciones-2021/disidencias-sexuales-historica-representacion-constituyentes-4784414><https://agenciapresentes.org/2021/05/17/la-nueva-constitucion-de-chile-sera-diversa-personas-lgbt-e-indigenas-formaran-parte-de-la-convencion/>



CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Cada artículo es responsabilidad de su autor y no refleja necesariamente la opinión del CEP.

Director: Leonidas Montes L.

Editor: Lucas Sierra I.

Diagramación: Pedro Sepúlveda V.

[VER EDICIONES ANTERIORES](#)

