

# Presidencialismo en los procesos constituyentes chilenos. Una especial consideración del diseño de las normas transitorias

por Miriam Lorena Henríquez Viñas<sup>1</sup>

**Abstract:** *Presidentialism in the Chilean constituent processes. A special consideration about the design of the transitional norms* - This paper analyzes the Chilean presidential regime and its review of the three constituent processes that sought to replace the Political Constitution of the Republic of Chile. It focuses on the regime of transitional constitutional clauses to analyze the gradual implementation of the political regime. The structural deficiencies of the Chilean presidential regime are described through its constitutional evolution and the provisions of the current Constitution; the main proposals for change resulting from the second and third constituent processes are presented; and it reflects on how the transitory regime could have mediated the implementation of the proposed changes.

**Keywords:** Presidentialism; Chilean presidentialism; Chilean constituent process; Transitional constitutional clause; Transitory regime

## 1. Introducción

Desde hace décadas existe un diagnóstico más o menos compartido en Chile entre constitucionalistas, politólogos e historiadores que evalúa negativamente el presidencialismo chileno y comparte la necesidad de cambiar el actual régimen por uno que limite las atribuciones exacerbadas del Presidente de la República, equilibre las atribuciones entre éste y el Congreso Nacional y permita una mayor gobernabilidad<sup>2</sup>.

Este diagnóstico se revisó y discutió ampliamente en esta última década en los tres procesos constituyentes que ha transitado Chile para sustituir institucional y democráticamente la Constitución Política de la República de Chile (en adelante la Constitución de 1980). El primero, impulsado por la Presidenta Michelle Bachelet, se desarrolló entre 2015 a

---

<sup>1</sup> Este trabajo es parte de la investigación financiada por el proyecto Fondecyt Regular de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo, bajo el N° 1221453, con el título: “Las normas derogatorias en la transición constitucional. Una contribución desde el Derecho Comparado.”

<sup>2</sup> Ver: N. Eyzaguirre, P. Figueroa y T. Jordán, *Crisis del hiperpresidencialismo chileno: ¿Cambio de régimen político?*, Santiago, 2020 y C. Huneeus y M. Pasten, *¿Crisis del presidencialismo o crisis de la presidencia? El liderazgo presidencial de Sebastián Piñera*, en *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, v. 11, n. 2, 2021.

2018, supuso un proceso ampliamente participativo que concluyó con la presentación de un proyecto de reforma total de la Constitución en 2018<sup>3</sup>, que no recibió tramitación alguna en el gobierno del Presidente Sebastián Piñera. El segundo proceso, se desplegó entre 2019 a 2022, se inició en noviembre de 2019 gatillado por una profunda crisis social y política durante el gobierno del Presidente Piñera. En ese lapso, se desarrollaron un plebiscito de apertura, la elección de convencionales constituyentes y un plebiscito ratificatorio. Entre julio de 2021 a julio de 2022 se elaboró un texto constitucional por la Convención Constitucional electa con una alta participación ciudadana. El proceso finalizó el 4 de septiembre de 2022 con el rechazo del texto propuesto por el 62% de los votos válidamente emitidos<sup>4</sup>. Tras el fracaso de este proceso, se inició un tercero que comenzó en diciembre de 2022 y se desarrolló durante todo el año 2023 e implicó la elección de consejeros constitucionales y un plebiscito ratificatorio. En la elaboración de la propuesta constitucional intervinieron la Comisión Experta designada y el Consejo Constitucional electo, que se plebiscitó el 17 de diciembre de 2023 y cuyo resultado fue nuevamente el rechazo del texto<sup>5</sup>.

El objetivo general de este trabajo es analizar la gradualidad con la que se diseñó la implementación de los cambios en materia de régimen político a través del estudio de las normas transitorias constitucionales. Para la consecución del objetivo expuesto, se propone el siguiente plan de análisis:

---

<sup>3</sup> Proyecto de reforma constitucional, iniciado en mensaje 407-365 de la Presidenta de la República, Michelle Bachelet, para modificar la Constitución Política de la República, de fecha 6 de marzo de 2018.

<sup>4</sup> Los principales hitos del segundo proceso constituyente son: a) El Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución, de 15 de noviembre de 2019; b) La reforma constitucional que estableció en el capítulo XV un mecanismo de sustitución de la Constitución actual, Ley N.º 21.200, de 24 de diciembre de 2019; c) La reforma constitucional que estableció la paridad de género en el órgano constituyente, Ley N.º 21.216, de 24 de marzo de 2020; d) El plebiscito de apertura del proceso que fue aprobatorio por una nueva Constitución generada por una Convención Constitucional, de octubre de 2020; e) La reforma constitucional que incorporó escaños reservados para pueblos originarios, de diciembre de 2020; f) La elección de los convencionales constituyentes, de mayo de 2021; g) La instalación de la Convención Constitucional en julio de 2021 y su trabajo durante un año hasta julio de 2022, que concluyó con una propuesta de texto constitucional a la ciudadanía; y h) El plebiscito ratificatorio de 4 de septiembre de 2022, en el que se rechazó el texto constitucional por el 61,89% de los votos válidamente emitidos.

<sup>5</sup> Los principales hitos del tercer proceso constituyente son: a) El 12 de diciembre de 2022, se celebró el Acuerdo por Chile, que se plasmó en una reforma constitucional que estableció en el Capítulo XV de la Constitución vigente un apartado que regula el nuevo procedimiento para elaborar una Constitución Política, Ley N.º 21.533, de 17 de enero de 2023; b) El 24 y 25 de enero de 2023 el Congreso ratificó a los 24 expertos y expertas de la Comisión Experta y a los 14 árbitros del Comité Técnico de Admisibilidad; c) El 6 de marzo de 2022, la Comisión Experta inició su trabajo y en tres meses elaboró el anteproyecto de nueva Constitución. En la misma fecha, se instaló el Comité Técnico de Admisibilidad encargado de velar por el cumplimiento de las doce bases constitucionales; d) El 7 de mayo la ciudadanía eligió a los integrantes del Consejo Constitucional, cuyo trabajo inició el 7 de junio y se desarrolló hasta el 7 noviembre, fecha en que se entregó un texto constitucional al Presidente de la República, quien llamó a plebiscito ratificatorio; y e) El 17 de diciembre de 2023 se realizó el plebiscito, en el que se rechazó el texto constitucional por el 52% de los votos válidamente emitidos.

a) Desarrollar un breve diagnóstico sobre las deficiencias estructurales del régimen presidencial chileno a través de su devenir constitucional y lo establecido por la Constitución de 1980 vigente; b) Sintetizar las principales propuestas de cambio al régimen presidencialista chileno en el segundo y tercer proceso constituyente, que fueron los que produjeron un texto constitucional sometido a aprobación ciudadana; y c) Reflexionar sobre el cronograma de implementación de los cambios planteados en el segundo y tercer proceso constituyente, su distinta envergadura y su recepción en las normas transitorias constitucionales.

Para la consecución de lo anterior, se analizará la estructura o arquitectura del presidencialismo previsto en las Constituciones chilenas de 1833, de 1925, de 1980 en su versión original y reformada. Para ello, se recurrirá a la opinión de algunos autores, más no se enfatizará en los factores políticos e históricos relacionados con el sistema de partidos o el sistema electoral. Luego, se examinarán las principales propuestas de cambio al régimen político planteadas por los textos constitucionales elaborados en el segundo (2019 – 2022) y en el tercer proceso constituyente (2023), tanto en la parte permanente como transitoria. No se analizará el primer proceso constituyente (2015-2018) impulsado por la Presidenta Bachelet, ya que se bien generó un texto, éste no fue discutido ni aprobado por un órgano constituyente.

## 2. Diagnóstico sobre las deficiencias del régimen presidencial chileno

El presidencialismo ha estado presente en Chile y es parte sustancial de su devenir constitucional tal como se observa en las constituciones de 1833, 1925 y 1980.

Los antecedentes del régimen presidencialista se remontan a la Constitución de 1833, dictada durante el régimen del Ministro Diego Portales y que tuvo una marcada influencia del jurista Mariano Egaña<sup>6</sup>. Esta carta entró en vigencia como una reforma de la Constitución de 1828 y modeló un sistema de separación de poderes sin equilibrio, colocando el acento en el Ejecutivo, siguiendo el modelo colonial. Esto, con el fin de organizar y restaurar el orden de la República recientemente establecida<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Como señala Campos Harriet: “Portales no tuvo intervención en la redacción de la Constitución del 33. Dejó esta obra a don Mariano Egaña, en quien admiraba su superior cultura jurídica.” Las ideas políticas de Portales fueron recogidas por Egaña en su “Voto particular” y se resumen en un gobierno fuerte: “(...) La monarquía no es tampoco el ideal americano: salimos de una terrible para volver a otra y ¿Qué ganamos?; ¿pero sabe cómo yo lo entiendo para estos países? Un gobierno fuerte, centralizador, cuyos hombres sean verdaderos modelos de virtud y patriotismo y así enderezar a los ciudadanos por el camino del orden y de las virtudes. Cuando se hayan moralizado, venga el gobierno completamente liberal, libre y lleno de ideales, donde tengan parte todos los ciudadanos. Esto es lo que yo pienso y todo hombre de mediano criterio pensará igual”. F. Campos, *Historia Constitucional de Chile. Las instituciones políticas y sociales*, Santiago, 1992, 163.

<sup>7</sup> Historiadores como Bernardino Bravo sostienen que la clave de la consolidación y el progreso en Chile fue justamente la restauración del vigor del poder monárquico en la figura de la presidencia. B. Bravo, *Constitución y Reconstitución*, Santiago, 2010, 82.

Las principales características de esta Constitución pueden resumirse diciendo que consagró un gobierno republicano, con base en la soberanía nacional, cuyo ejercicio se delegó en las autoridades establecidas y una separación de poderes con control recíproco. Predominó, salvo el periodo 1891 a 1924, el régimen presidencial con un gobierno fuerte, autoritario, centralizador<sup>8</sup>; y perfiló una clara preeminencia del Presidente de la República por sobre los demás poderes públicos. Sin embargo, este diseño sufrió una mutación constitucional tras la crisis que derivó en la guerra civil de 1891<sup>9</sup>.

Por su parte, la Constitución de 1925, estableció un sistema presidencial fuerte como reacción al parlamentarismo de facto de su predecesora. Se trató, tal como lo explica Felipe Meléndez, de un régimen de gobierno desequilibrado en favor del Ejecutivo<sup>10</sup>. En tal sentido, y a modo ejemplar, se estableció la incompatibilidad entre los cargos de parlamentario y ministro de Estado para reforzar la posición institucional del poder presidencial respecto de los demás poderes públicos, particularmente, sobre el Congreso Nacional<sup>11</sup>. A su vez, se introdujeron las urgencias y el veto presidencial<sup>12</sup>.

Las reformas constitucionales posteriores reforzaron el poder del Presidente. Tal es el caso de las modificaciones de 1943 y 1970 que ampliaron las materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República y el mecanismo de las urgencias legislativas.

La Constitución Política de 1980, otorgada bajo el régimen dictatorial de Augusto Pinochet, estableció un Poder Ejecutivo excepcionalmente fuerte y un Congreso débil, el que fue moderándose con las reformas

<sup>8</sup> F. Campos, *Historia Constitucional de Chile. Las instituciones políticas y sociales*, cit., 163.

<sup>9</sup> J. Heise, *Historia de Chile. El periodo parlamentario 1861-1925. Tomo I: Fundamentos histórico-culturales del parlamentarismo chileno*, Santiago, 1974. Este periodo es disputado en su calificación, ya como régimen presidencialista, seudo parlamentarista o de asamblea. Sobre esta última se decanta Ignacio Walker: "Lo que hubo en 1891-1920 fue un presidencialismo desvirtuado o régimen de asamblea caracterizado por la inestabilidad ministerial. I. Walker, *¿Parlamentarismo y semipresidencialismo?: Opciones al régimen presidencial chileno*, en *Insumos Constitucionales Cep-Cieplan*, n. 6, 2021, 10.

Por su parte, como explica Sergio Carrasco: "sin cambiar el texto de la Constitución los revolucionarios triunfantes del bando congresista establecieron – por medio de una interpretación de hecho– el denominado 'seudo-parlamentarismo' (1891-1924), forma imperfecta que significó, en su aplicación efectiva, la anulación del poder presidencial y el predominio, sin contrapesos, del Congreso." S. Carrasco, *La evolución político-constitucional de Chile*, en *Revista Estudios Constitucionales*, Año 6, n. 2, 2008, 302.

<sup>10</sup> Destaca el autor: "Esto debido a que éste se alejó de la clásica concepción doctrinaria del gobierno presidencial norteamericano, estructurado en la Constitución de Filadelfia, puesto que apostó, más bien, hacia una confusión de poderes, con un claro predominio del poder Ejecutivo por sobre el Congreso Nacional, procurando terminar con las bases constitucionales que permitieron la práctica del parlamentarismo en Chile." F. Meléndez, *Las variaciones del régimen presidencial chileno durante la vigencia de la Constitución de 1925*, en *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, v. XLII, 2020, 581.

<sup>11</sup> *Ibid.*, 589.

<sup>12</sup> E. Brahm, *¿Volver a la Constitución de 1925? Una propuesta sin fundamento histórico*, en *Revista Chilena de Derecho*, v. 46, n. 1, 2019, 87.

constitucionales de 1989 y 2005<sup>13</sup>. La Constitución de 1980 planteó como su premisa basal que el quiebre democrático de 1973 era responsabilidad completa del sistema de partidos y la influencia de las doctrinas marxistas<sup>14</sup>. Esta Carta se caracterizó por: a) La desconfianza y desvalorización de la política realizada a través de la devaluación de los partidos; b) El reforzamiento de la figura presidencial y el debilitamiento del Congreso; c) El establecimiento del Congreso como el único espacio para la política partidista y, por ende, con escasas atribuciones en el funcionamiento del sistema político<sup>15</sup>.

La versión original de la Constitución Política (la de 1980 sin reformas) fue elaborada como primera acción política de la Junta de Gobierno luego del golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973. Esta dispuso directamente que Augusto Pinochet fuera el Presidente de la República por 8 años y la existencia de un Congreso no electo. La Carta de la época estableció: a) La doble calidad de jefe de Estado y de jefe gobierno del Presidente de la República; b) El mandato presidencial por ocho años y mayoría absoluta en su elección; c) La facultad del Presidente para designar de forma exclusiva el gabinete y la administración de la burocracia estatal; d) La atribución del Presidente para concurrir a la formación de la ley a través del veto y la insistencia, el aumento de las leyes de iniciativa exclusiva y el control sin contrapeso en la discusión presupuestaria; e) La potestad del Presidente para disolver por una vez en su periodo la Cámara de Diputados y participar directa e indirectamente en el nombramiento de senadores, pasando a ser senador “vitalicio” al final de su mandato; f) Un dominio máximo legal, pudiendo el Presidente regular aquellos asuntos que no eran materia legal mediante decretos y también dictar decretos con fuerza de ley; g) Una mayor autonomía del Presidente para declarar estados de excepción constitucional y amplias facultades para los nombramientos judiciales, entre otras<sup>16</sup>.

En 1989, para preparar el retorno a la democracia ocurrido en 1991, fue necesario modificar la Constitución Política, reforma que se aprobó por Ley N° 18.825, atenuándose marginalmente el presidencialismo original. En particular: a) Se suprimió la facultad del Presidente para disolver la Cámara de Diputados; b) Aumentó el número de senadores elegidos, restringiendo la incidencia de los senadores designados y vitalicios; c) Se acotaron las facultades del Presidente en materia de estados de excepción; y d) Disminuyeron los requisitos para reformar la Constitución, entre otros asuntos<sup>17</sup>.

En la reforma constitucional de 2005, aprobada por Ley N° 20.050, se formularon importantes cambios constitucionales que impactaron en el diseño del régimen político, fundamentalmente para reforzar las atribuciones del Congreso Nacional. Como resume José Antonio Viera Gallo, los

---

<sup>13</sup> M. Henríquez y J. Nuñez, *La pandemia y los cambios necesarios en el régimen político chileno*, en A. von Bogdandy, A. Malamud, M. Morales (Eds.), *La democracia ante la pandemia*, Buenos Aires, 2022, 173-194.

<sup>14</sup> N. Eyzaguirre, P. Figueroa y T. Jordán, *Crisis del hiperpresidencialismo chileno: ¿Cambio de régimen político?*, cit., 26.

<sup>15</sup> *Ibid.*, 26.

<sup>16</sup> I. Rivadeneira, *Chile: hacia un gobierno semi-presidencial; diez razones para dejar atrás nuestro sistema presidencial*, en *Revista Derecho y Humanidades*, n. 13, 2007, 238-239.

<sup>17</sup> *Ibid.*, 239.

principales cambios fueron: a) El acortamiento del mandato presidencial a cuatro años sin reelección, lo que redundó en una menor ascendencia del Ejecutivo sobre el Congreso y una mayor autonomía de los parlamentarios afines al Gobierno; b) La regulación de las comisiones investigadoras, las que pudieron ser, desde ése entonces, convocadas por la minoría de los parlamentarios; c) La introducción de la citación a los Ministros de Estado por la Cámara de Diputados, por iniciativa también de la minoría; d) El incremento de las facultades del Congreso para sugerir reservas y declaraciones interpretativas en la tramitación de los tratados internacionales, limitando la facultad del Presidente para revertirlas sin su acuerdo una vez aprobado el tratado; y e) Un aumento del número de autoridades cuyo nombramiento por el Presidente de la República requieren aprobación del Senado<sup>18</sup>.

Como destaca Lucas Sierra, con las reformas de 1989 y 2005 a la Constitución Política: “sólo se redujeron los excesos inauditos con que dicho presidencialismo venía en el texto original de la Constitución de 1980. Se trataba de un verdadero cesarismo, en el que el desequilibrio de poderes respecto del Congreso era grosero. Algo se corrigió en la reforma constitucional del año 1989. Otro poco se corrigió después, con la reforma del año 2005.”<sup>19</sup>

Sin embargo, ni aun las reformas de 1989 y de 2005 permitieron abandonar el presidencialismo exacerbado de la Constitución de 1980. El actual régimen se caracteriza por una hegemonía presidencial. El Presidente de la República chileno, electo de forma directa por la ciudadanía, concentra en gran medida el poder del Estado. De conformidad con el artículo 24 de la Constitución, es Jefe de Estado y también Jefe de Gobierno. A ello se suma, la organización de Chile como Estado unitario, con un poder altamente centralizado.

En el presidencialismo chileno, las funciones del Presidente están reforzadas. Ello puede desprenderse de la revisión del artículo 32. Así, a las facultades vinculadas con ambas jefaturas, se suman atribuciones de nombramiento de autoridades relevantes, tales como jueces, embajadores, comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas, consejeros del Banco Central, Contralor General de la República, integrantes del Tribunal Constitucional, Fiscal Nacional, entre otras autoridades<sup>20</sup>.

Además, el Presidente chileno es colegislador y, como tal, es titular de la iniciativa de ley, de la iniciativa exclusiva de ley en ciertas materias, puede fijar el ritmo y las prioridades de la tramitación de la ley a través de las urgencias, está facultado para sancionar o vetar la ley, así como de otras potestades normativas. Por ejemplo, puede dictar decretos con fuerza de ley sobre materias de ley, es decir es titular de la potestad legislativa delegada,

---

<sup>18</sup> J.A. Viera Gallo, *Un presidencialismo renovado*, en E. Chía y F. Quezada (Eds.), *Propuestas para una Nueva Constitución (originada en democracia)*, Santiago, 2015, 385-386.

<sup>19</sup> L. Sierra, *¿Qué régimen político? Uno más parlamentarista. Y si no, presidencialismo con sistema electoral mayoritario, no proporcional*, en E. Chía y F. Quezada (Eds.), *Propuestas para una Nueva Constitución (originada en democracia)*, Santiago, 2015, 393.

<sup>20</sup> M. Henríquez, *Otras propuestas sobre régimen político*, en L. Sierra (Ed.), *Propuestas constitucionales. La academia y el cambio constitucional en Chile*, Santiago, 2016, 161.

de la potestad reglamentaria autónoma (sobre asuntos que no son del dominio legal) y de ejecución de la ley.

La iniciativa exclusiva de ley, es decir asuntos que solo el Presidente de la República puede decidir que sean regulados por esa fuente del Derecho, es una de sus facultades más controvertida por razón de su amplitud y por los asuntos claves sobre los que recae. Como explica Claudia Sarmiento: “El tamaño del Estado, la modificación a la seguridad social, los tributos, las normas de negociación colectiva y, especialmente, iniciativas que suponen gasto público, son materias de primera importancia. No solo la posibilidad de discutir las, sino también su forma está en poder del Presidente/a. El Congreso es un espectador de la agenda pública, uno que debe esperar que el Presidente/a defina si cierto tema se discutirá o no, y cuáles son los márgenes de esta discusión”<sup>21</sup>.

Por otra parte, el Congreso bicameral tiene un rol legislativo y fiscalizador, pero no tiene la responsabilidad institucional de gobernar<sup>22</sup>. Las facultades fiscalizadoras de los actos del gobierno le corresponden principalmente a la Cámara de Diputados y son la citación o interpelación de los Ministros de Estado, las comisiones investigadoras, la facultad de formular acuerdos o sugerir observaciones y la obligación que tienen los Ministros de Estado de concurrir a las sesiones especiales que la Cámara convoque, de conformidad con el artículo 52.

Sin embargo, estas mayores atribuciones de fiscalización no produjeron en la práctica el equilibrio esperado entre Gobierno y Congreso Nacional. Los ámbitos que principalmente han desequilibrado los poderes del Legislativo y del Ejecutivo en favor de este último son: la iniciativa exclusiva del Presidente, las urgencias, la administración sobre materias presupuestarias y financieras y el desbalance de capacidades técnicas entre el Parlamento y la Administración Pública<sup>23</sup>.

Como se observa, el caso chileno encuadra con ciertas deficiencias estructurales que se observan en todo presidencialismo: a) La doble legitimidad<sup>24</sup>; b) La rigidez por la elección de un Presidente por un período fijo<sup>25</sup>; c) El juego de suma cero que se genera en las elecciones presidenciales,

---

<sup>21</sup> C. Sarmiento, *¿Por qué cambiar el régimen político?*, en J. Cifuentes y C. Pérez (Eds.), *Diálogos Constitucionales: sistema político, descentralización y control constitucional*, Santiago, 2022, 30.

<sup>22</sup> G. Gómez, *Propuesta inicial sobre régimen político*, en L. Sierra (Ed.), *Propuestas Constitucionales. La academia y el cambio constitucional en Chile*, Santiago, 2016, 139.

<sup>23</sup> P. Ruiz Tagle, *Cinco Repúblicas y una tradición*, Santiago, 2016, 174-175.

<sup>24</sup> La doble legitimidad democrática permite a los dos poderes elegidos por votación popular fundar - de manera separada, no colaborativa y competitiva - sus pretensiones, intereses y decisiones políticas. Ello no genera incentivos para que los parlamentarios (de oposición o del oficialismo) apoyen el programa legislativo del Presidente. A. Bronfman, *Presidencialismo y el poder presidencial en el proceso legislativo chileno*, en *Revista Chilena de Derecho*, v. 43, n. 2, 2016, 373.

<sup>25</sup> Por su parte, el carácter fijo de la extensión de los mandatos del Presidente y de los parlamentarios no ofrece una respuesta satisfactoria al conflicto político que puede suscitar una mayoría parlamentaria contraria al Poder Ejecutivo. La única posibilidad de adelantar el término de un mandato en el régimen presidencialista es la destitución del Presidente por medio de un juicio o acusación constitucional, su dimisión o, lo que es peor, su derrocamiento. Arturo Valenzuela añade que el presidencialismo es “la peor opción posible y la menos indicada para conducir a una democracia estable.” A.

esto es el candidato victorioso gana todo el Ejecutivo, mientras que el vencido lo pierde todo, e incluso puede quedar derrotado y sin liderazgo durante el periodo electoral completo, y; d) El estilo de hacer política, con un talante menos democrático en relación con el parlamentarismo<sup>26</sup>. A estos elementos podría sumarse como deficiencias coyunturales la posibilidad de que el Gobierno no cuente con mayoría parlamentaria para llevar adelante su programa de gobierno y que los importantes niveles de fragmentación en los partidos políticos dificulten la toma de decisiones<sup>27</sup>.

### 3. Cambios propuestos en el segundo y tercer proceso constituyente

Tanto en el segundo como en el tercer proceso constituyente chileno, los convencionales y los consejeros constitucionales, respectivamente, desearon cambiar el régimen político bajo los siguientes dos argumentos principales: la arraigada tradición constitucional del presidencialismo en Chile y el interés ciudadano por elegir directamente al Presidente de la República<sup>28</sup>.

---

Valenzuela, *Orígenes y características del sistema de partidos en Chile: Proposición para un gobierno parlamentario*, en *Estudios Públicos*, n. 18, 1985, 50.

<sup>26</sup> Tanto el régimen semipresidencial como el parlamentario contemplan salidas en los casos en que el Gobierno no cuente con la confianza del Parlamento o pierda la mayoría parlamentaria. Las relaciones entre la o las Cámaras y el Jefe de Gobierno son de colaboración, pudiendo la primera fiscalizar los actos del Gobierno y hacer efectiva la responsabilidad política mediante la censura constructiva. Por su parte, el Jefe de Gobierno podría disolver la o las Cámaras, previa validación del Presidente de la República, a fin de llamar a elecciones anticipadas. Estos mecanismos no se encuentran presentes en un régimen presidencial. J.J., Linz, *The Perils of Presidentialism*, en *Journal of Democracy Johns Hopkins University Press*, n. 51, 1990.

<sup>27</sup> AA.VV., *Régimen de Gobierno y Sistema político: Elementos para el debate constitucional*, Santiago, 2022, 17-18.

<sup>28</sup> Javier Couso colocó de relieve con motivo del segundo proceso constituyente y la temprana exclusión de un sistema parlamentario que esta decisión habría estado fundada en: “el convencimiento de varios colectivos al interior de la Convención del arraigo que sigue teniendo en nuestro país la figura de la Presidencia de la República. En efecto, y como lo puso un analista de la plaza, el hecho que el sistema parlamentario se traduce en que el Jefe de Gobierno es elegido de entre los políticos que integran el Parlamento (lo cual «podría hacer sentir a la gente como que se le está privando del derecho a elegir directamente a su gobernante») parece haber persuadido a varios colectivos que no había ambiente para adoptar un modelo parlamentarista.” J. Couso, *Sistema político en el debate constituyente: definiciones, avances y pendientes*, en *Ciper*, 2022, <https://www.ciperchile.cl/2022/04/14/sistema-politico-en-el-debate-constituyente/>.

Por otro lado, Mariana Canales, explica con motivo del segundo proceso constituyente que no es casual que los chilenos perciban al Presidente de la República como el principal responsable de la conducción del país, con independencia de la persona que ocupe el cargo. Señala que en Chile la figura del Presidente encarna lo que Eric Voegelin llamó “representación existencial”, que es aquella que da cuenta del modo de ser de una sociedad, capturando la relevancia de la historia, la tradición y la cultura de un país. Por otro lado, agrega que junto con la centralidad de la figura del Presidente, siempre hemos tenido en nuestras manos la elección de quién será nuestro Jefe de Gobierno y de Estado. Es difícil concebir nuestra democracia sin la elección directa de quien nos

En todo caso, los énfasis de cada proceso fueron distintos. Por una parte, la Convención Constitucional mantuvo el presidencialismo, pero buscó atenuarlo. A diferencia del Consejo Constitucional que restauró el presidencialismo y reforzó algunas aristas de aquél, validado en que una de las bases constitucionales estableció como contenido mínimo del nuevo texto constitucional un régimen de gobierno con separación e independencia entre los poderes del Estado, esto es un régimen presidencial<sup>29</sup>.

A pesar de la continuidad del presidencialismo, ambos procesos propusieron modificaciones para mejorar el sistema imperante, aunque por dos vías distintas: a) El segundo proceso, buscó incorporar instituciones propias de otro régimen como el parlamentario para establecer mecanismos de colaboración entre el Gobierno y el Congreso Nacional, habilitar salidas institucionales en los casos de bloqueo o crisis, así como la limitación de las atribuciones exacerbadas del Presidente; b) El tercer proceso, enfatizó otros elementos vinculados con la gobernabilidad, buscó soluciones a la excesiva fragmentación política en el Congreso Nacional y la indisciplina partidaria.

### 3.1 Proceso ante la Convención Constitucional

Si bien en los primeros meses del trabajo de la Convención Constitucional se barajó la posibilidad de un régimen parlamentario o semipresidencial, rápidamente se decantó por mantener el presidencialismo, aunque atenuado. En el primer informe de la comisión de Régimen Político se propuso conservar el régimen presidencialista, despojándolo de los elementos que concentran el poder en el Presidente de la República, reequilibrándolo mediante el fortalecimiento del rol del Congreso Nacional como órgano representativo clásico, el que a su vez se propuso como unicameral. Además, se planteó la incorporación de una vicepresidencia (con facultades para relacionarse con las entidades territoriales) y un Ministro de Gobierno (con responsabilidad de coordinación interministerial y legislativa). Lo anterior, de la mano de un Estado Regional que suponía una descentralización territorial en el ámbito político, administrativo y fiscal. Esta primera propuesta, que requería de la aprobación por dos tercios de los miembros de

---

gobierna. M. Canales, *Superar el presidencialismo*, en *Claves para el Debate*, n. 2, 2021, 6, [https://www.ieschile.cl/wp-content/uploads/2021/09/2-PRESIDENCIALISMO\\_CLAVES-1.pdf](https://www.ieschile.cl/wp-content/uploads/2021/09/2-PRESIDENCIALISMO_CLAVES-1.pdf).

<sup>29</sup> El artículo 154 de la Constitución Política de la República de Chile señala para el proceso constitucional 2023: “La propuesta de nueva Constitución que se someta a plebiscito deberá contener, al menos, las siguientes bases institucionales y fundamentales. N° 7. Chile tiene tres poderes separados e independientes entre sí: a) Poder Ejecutivo, con un jefe de Gobierno con iniciativa exclusiva en la presentación de proyectos de ley que incidan directamente en el gasto público. b) Poder Judicial, con unidad jurisdiccional y con pleno respeto de las sentencias judiciales firmes y ejecutoriadas. c) Poder Legislativo bicameral, compuesto por un Senado y una Cámara de Diputados y Diputadas, sin perjuicio de sus atribuciones y competencias en particular.

Para un estudio más acabado de la temática ver G. García Pino, *Las doce bases o fundamentos constitucionales*, Núcleo Constitucional Universidad Alberto Hurtado, <https://derecho.uahurtado.cl/web2021/wp-content/uploads/2023/03/docebases.pdf>.

la Convención, fue rechazada prácticamente en su totalidad por el Pleno de dicho órgano.

El segundo planteamiento, contenido en el Informe de Reemplazo, fue un presidencialismo atenuado con un bicameralismo asimétrico, es decir la existencia de dos cámaras que conforman el Congreso Nacional, con atribuciones diferentes en el proceso de formación de la ley. Se mantuvo al Presidente como jefe de Estado y de gobierno, pero se acotaron sus atribuciones colegisladoras en lo que respecta a la iniciativa exclusiva de ley, al veto y a las urgencias. La principal innovación en este ámbito fue el término de la iniciativa exclusiva presidencial en materia de gastos – salvo de presupuesto - para dar lugar a las leyes de concurrencia presidencial necesaria. Se debilitó el veto presidencial en relación con las mayores posibilidades de insistir por parte del Congreso Nacional. Ante un veto parcial, el Congreso podía insistir por mayoría en el proyecto original; y, en caso de veto total, el Congreso estaba facultado para insistir por 3/5, reduciéndose así los quórum actualmente exigidos. Además, se acotó la facultad del Presidente para plantear urgencias en los proyectos de ley, se estableció que las urgencias serían compartidas con el Congreso, salvo la urgencia inmediata que seguía siendo presidencial. Algunos nombramientos de autoridades estatales eran ratificados por el Congreso con quórum menos exigentes o decididos directamente por el Poder Legislativo.

En el diseño del bicameralismo asimétrico, la Cámara de Diputadas y Diputados ostentó principalmente el rol de legislador, mientras que la Cámara de las Regiones tenía un rol más limitado en lo legislativo, con otras atribuciones vinculadas con la representación de los intereses de las regiones. Se dispuso que esta última cámara reemplazaría al Senado. La duración de los integrantes de ambas Cámaras se reducía y unificaba en 4 años, con la limitación de una reelección.

Otras particularidades vinculadas con el régimen político fueron: a) La posibilidad de reelección del Presidente de la República de forma inmediata o posterior por una única vez, actualmente prohibida; b) La introducción de la paridad de género y los escaños reservados en la integración de las cámaras del Poder Legislativo; y c) La omisión de los partidos políticos en el texto constitucional, limitándose a la referencia de las “organizaciones políticas”.

Como se advierte, si bien no hubo un cambio desde el presidencialismo al semipresidencialismo o al parlamentarismo, como se barajó inicialmente, sí hubo una propuesta de reforma al presidencialismo exacerbado por uno atenuado, con un Congreso con dos cámaras con funciones y atribuciones diferenciadas. Probablemente, la propuesta de eliminación del Senado y su sustitución por la Cámara de las Regiones con una composición, naturaleza, y funciones distintas de aquel fue considerada como una de las transformaciones más profundas en este ámbito<sup>30</sup>; y también uno de los

---

<sup>30</sup> A modo ejemplar, una opinión negativa sobre esta propuesta por estimarse contraria a la tradición constitucional chilena puede leerse en el Informe de un grupo de constitucionalistas de la Universidad Católica de Chile que afirmó: “Miramos con especial preocupación el debilitamiento de los contrapesos al interior del Poder Legislativo. Con el término del Senado se pierde un elemento central del sistema de controles y contrapesos, el que no es reemplazado adecuadamente por la Cámara de las Regiones. La existencia de dos cámaras ha sido tradicionalmente una forma de control

motivos por los que la clase política<sup>31</sup> y la ciudadanía se dispusieron a rechazar el texto constitucional en el plebiscito ratificadorio<sup>32</sup>.

### 3.2 Proceso ante el Consejo Constitucional

En el tercer proceso constituyente, la Comisión Experta aprobó un anteproyecto que luego fue discutido y enmendado por el Consejo Constitucional, en el que se decidió dar continuidad al régimen presidencialista, de conformidad con la base constitucional - o contenido mínimo - dispuesta por el artículo 154 número 7 de la Constitución vigente, con un Congreso bicameral al modo de la Constitución de 1980.

La decisión de mantener el régimen presidencialista se explicitó en el apartado primero del texto propuesto a la ciudadanía, denominado “fundamentos del orden constitucional” que afirmó – como no lo hace la Constitución de 1980 – que Chile adopta para su gobierno la república democrática, con separación de poderes y “el régimen presidencial” (artículo 2).

Sin embargo, el texto constitucional no solo dio continuidad al régimen presidencial, sino que reforzó algunas atribuciones del Presidente de la República, por ejemplo, como colegislador<sup>33</sup>. Así, además de mantener las atribuciones previstas por la Constitución de 1980, se sumaron nuevas atribuciones vinculadas con la posibilidad de proponer una agenda legislativa priorizada y las urgencias. En el artículo 88 se previó que cada año, al rendir la cuenta pública al país, el Presidente de la República tendría la posibilidad de informar sobre tres proyectos de ley que deberán ser puestos en votación

---

del poder, ayudando a prevenir que una mayoría política del momento subvierta la institucionalidad democrática. Pero las menores atribuciones de la Cámara de las Regiones en comparación con el Senado, su rol disminuido e insuficiente como legislador, la menor duración en el cargo de sus miembros (cuatro años en lugar de ocho), la renovación total de sus integrantes en una sola elección, y su falta de arraigo y consolidación en nuestro sistema institucional como órgano nuevo en contraste con los dos siglos que tiene el Senado, hacen de esta un débil contrapeso. Las mayorías que bajo el imperio del nuevo texto se empiecen a configurar al interior del Congreso de Diputados y Diputados carecerán por tanto de un control y contrapeso interno que hoy es fundamental en nuestro sistema institucional, y que contribuye a frenar eventuales tentaciones populistas y autoritarias”. Editorial, *Análisis de la propuesta de nueva constitución a la luz de principios del constitucionalismo*, en *Revista Chilena de Derecho*, v. 49, n. 2, 2022, 30.

<sup>31</sup> Como relata Claudio Fuentes, los integrantes del Senado fueron quienes en primer lugar comenzaron a distanciarse de las propuestas de la Convención y esto porque la Comisión de Sistema Político propuso la eliminación del Senado. C. Fuentes, *El proceso fallido. La dinámica constituyente a dos niveles*, en C. Fuentes (Ed.), *El proceso fallido. La dinámica constituyente en Chile 2020-2022*, Santiago, 2023, 84.

<sup>32</sup> De acuerdo con la encuesta de opinión Chile Dice: una radiografía de la sociedad chilena de cara a un nuevo proceso constitucional, de octubre de 2022, la eliminación del Senado fue el séptimo motivo que incidió en la ciudadanía para votar por el rechazo del texto constitucional propuesto. Ver [https://uahurtado.cl/wp-content/uploads/2022/10/Informe\\_ejecutivo\\_Chile\\_Dice\\_2022.pdf](https://uahurtado.cl/wp-content/uploads/2022/10/Informe_ejecutivo_Chile_Dice_2022.pdf).

<sup>33</sup> Ver C. Fuentes, *Presidencialismo reforzado: la «sala de máquinas» de la propuesta constitucional*, en *Ciper*, 2023, <https://www.ciperchile.cl/2023/10/06/presidencialismo-reforzado/>.

y terminar su tramitación legislativa en el plazo máximo de un año desde que se informa dicha agenda. Si no se lograra cumplir los plazos definidos, el proyecto sería puesto en votación en la sala correspondiente en su última versión, sin que sea posible que esta conozca o vote cualquier otro asunto. En relación con las urgencias, se estableció en el artículo 87 que el Presidente de la República podría hacer uso de dicha facultad en uno o en todos los trámites, agregándose que, en caso de incumplimiento, se sancionaría a los presidentes de comisión o corporación que debieron haber puesto el proyecto en discusión o votación.

Asimismo, se definió introducir ciertas modificaciones en favor de la gobernabilidad, centrados en los partidos políticos y en el sistema electoral. En este plano, la principal innovación fue el establecimiento de un umbral para participar en la atribución de escaños en la Cámara de Diputadas y Diputados con el fin de evitar la excesiva fragmentación<sup>34</sup>; la reducción de parlamentarios y el redistritaje. Para lo primero, el Consejo Constitucional dispuso, en el artículo 56 numeral 4º, un umbral de 5%, de modo que los partidos políticos que alcanzaran ese porcentaje de votos en la elección de los miembros de la Cámara de Diputadas y Diputados, tendrían derecho a participar en la atribución de escaños. Sobre lo segundo, se aprobó una norma transitoria para reducir la Cámara de Diputadas y Diputados pasando de 155 integrantes a 138; y que en cada uno de los distritos plurinominales de la Cámara Baja se elijan entre 2 y 6 escaños de acuerdo a un sistema previamente establecido por la ley electoral.

Cabe anotar, otras innovaciones de menor entidad que las aprobadas en el proceso constituyente previo: a) La introducción de la paridad de género en las normas transitorias, circunscrita a la paridad de salida y a solo dos elecciones de la Cámara de Diputadas y Diputados; y, b) La posibilidad de que una ley establezca mecanismos – no escaños reservados – para promover la participación política de los pueblos indígenas en el Congreso Nacional (artículo 51). Además, se estableció: a) El voto obligatorio (artículo 39); b) La inclusión de un apartado sobre partidos políticos y la posibilidad de exigir disciplina partidaria (artículos 41 a 44); y c) Nuevos mecanismos de defensa de la iniciativa exclusiva legislativa presidencial.

En síntesis, no se propusieron cambios que incentivaran la colaboración entre el Gobierno y el Congreso Nacional o que acotaran las potestades legislativas que continuaron concentradas en el Presidente de la República. En general, como se dijo, la propuesta avanzó en el fortalecimiento de los partidos políticos y en evitar la fragmentación, pero no innovó en el régimen. Por el contrario, como se explicó, reforzó algunas

---

<sup>34</sup> Artículo 56. 4. Solo los partidos políticos que alcancen, al menos, el cinco por ciento de los votos válidamente emitidos, a nivel nacional, en la elección de los miembros de la Cámara de Diputadas y Diputados respectiva, tendrán derecho a participar en la atribución de escaños en dicha Cámara. Esta regla no se aplicará al partido que tenga escaños suficientes para sumar como mínimo ocho parlamentarios en el Congreso Nacional, entre los eventualmente elegidos en dicha elección parlamentaria y los senadores que continúan en ejercicio hasta la siguiente elección. Los votos obtenidos por los partidos políticos que no obtengan escaños conforme a las reglas anteriores se asignarán a los partidos del pacto que sí cumplan con los requisitos para integrar la Cámara de Diputadas y Diputados, de manera proporcional al número de votos obtenidos por ellos en el respectivo distrito electoral.

atribuciones del Presidente de la República. De esta forma, las propuestas de cambio del tercer proceso constituyente sobre régimen político son sustancialmente más moderadas que las definidas por la Convención Constitucional.

#### 4. Implementación y régimen transitorio

Una forma de diseñar la implementación de los cambios establecidos en un nuevo texto constitucional (o uno reformado) es a través de las normas transitorias constitucionales. Este tipo de normas jurídicas, habitualmente, regulan el tránsito de un orden jurídico constitucional a otro. De allí que la denominación “transitoria” diga relación más con esa función que con su estructura o carácter temporal<sup>35</sup>.

La configuración de las normas transitorias fue un aspecto considerado en ambos procesos constitucionales, estuvo a cargo de los órganos constituyentes respectivos, y tuvo especial atención a los cambios propuestos al régimen político. Su revisión permite analizar la gradualidad con que fue prevista la implementación de los nuevos contenidos constitucionales y el cronograma de concreción de esos cambios. Como expresaron algunos constitucionalistas, el diseño del régimen transitorio da cuenta del difícil equilibrio entre estabilidad y cambio constitucional<sup>36</sup>.

Cabe tener presente que, si bien ambos procesos constitucionales dieron continuidad al régimen presidencial, se propusieron innovaciones cuyo sentido, alcance y entidad fue distinto en cada instancia, asuntos que se examinarán a continuación.

##### 4.1 Proceso ante la Convención Constitucional

Las normas transitorias que se establecieron en el texto propuesto por la Convención Constitucional fueron de distinto tipo, pero, en general, buscaron una pronta implementación de los cambios planteados sobre régimen político.

Ciertas normas transitorias – de un total de 57 disposiciones – establecieron un mandato al legislador para la debida instrumentación de las normas constitucionales, destacando aquellas que ordenaron gestionar las leyes necesarias para la concreción del nuevo régimen político con iniciativa legislativa presidencial<sup>37</sup>. Así, por ejemplo, la disposición tercera transitoria

<sup>35</sup> En un sentido coincidente C. Huerta, *Artículos transitorios y derogación*, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, v. XXXIV, n. 102, 2001, 819-820.

<sup>36</sup> Ver La transición constitucional: un cronograma para el cambio, <https://www.ciperchile.cl/2022/08/16/27-transicion-constitucional-un-cronograma/>.

<sup>37</sup> A propósito de la aprobación de las normas transitorias por la Convención Constitucional, Luis Eugenio García Huidobro y Magdalena Ortega opinan que “el régimen de transición aprobado es problemático: en contra del diseño que inspira la arquitectura constitucional, éste vuelve a centrar todo el proceso legislativo alrededor de la figura presidencial. ¿En qué se evidencia este hiperpresidencialismo? Prácticamente todos los mandatos al legislador contenidos en estas disposiciones le asignan un inusitado protagonismo al Presidente en los próximos años, sobre todo en el trabajo prelegislativo. Por ejemplo, es al él a quien le corresponde presentar las

mandó al Presidente de la República a iniciar el trámite legislativo para adecuar la legislación electoral en el plazo de un año desde su entrada en vigencia. Otras normas transitorias señalaron explícitamente cuáles eran las reglas aplicables en el intertanto del tránsito del régimen presidencialista con bicameralismo simétrico al presidencialismo atenuado con bicameralismo asimétrico, y definieron: a) Cuándo y bajo qué forma entrarían en funcionamiento las instituciones que se crearon con la nueva Carta; b) La continuidad o el cese de las autoridades que integrarían los órganos que se suprimieron o modificaron sustancialmente; c) Los períodos eleccionarios, la vacancia de ciertas autoridades, la reelección o no de los mandatos. En algunos casos estas normas regularon el régimen sustantivo aplicable en la transición; el órgano con competencia para aplicarlo; y el plazo y condiciones de la transición.

Por otro lado, la disposición sexta transitoria, primer apartado, estableció que la paridad de género sería aplicable a los órganos colegiados de elección popular a partir del proceso electoral nacional, regional y local que se llevaría a cabo inmediatamente después de la entrada en vigor de la nueva Constitución; y la disposición décimo tercera transitoria estableció que los periodos presidencial y parlamentario que iniciaran en marzo 2022 concluirían en marzo de 2026 y fijó el cese de los mandatos senatoriales el 11 de marzo de 2026. Es decir, los mandatos e integración de los órganos elegidos conforme a la Constitución de 1980 tendrían una duración máxima hasta marzo de 2026.

La disposición quinta transitoria señaló, apartado segundo, que “La o el Presidente de la República elegido para el período 2022-2026 no podrá presentarse a la reelección para el período siguiente y continuará en el cargo con las atribuciones constitucionales para las cuales fue elegido.” Con prudencia política, esta norma transitoria expuso que el cambio desde la prohibición de la reelección inmediata presidencial vigente en la Constitución de 1980 hacia la reelección inmediata o posterior por una sola vez establecida en el nuevo texto no sería aplicable al gobierno del Presidente Gabriel Boric.

En general, la implementación propuesta por la Convención Constitucional supuso cierta gradualidad en lo que respecta a la dictación de las leyes que debían colocar en funcionamiento las modificaciones en materia de régimen político, las que debían aprobarse entre uno a cuatro años desde la entrada en vigencia de la nueva Carta. Sin embargo, los convencionales fijaron un plazo que podría considerarse acotado para una transformación tan profunda como el establecimiento de un bicameralismo asimétrico, aparejado a la eliminación del Senado en 2026 y de algunos mandatos senatoriales antes del término original de ocho años.

## 4.2 Proceso ante el Consejo Constitucional

---

propuestas legislativas para adecuar el sistema electoral”. L.E. García Huidobro y M. Ortega, *¿Hiperpresidencialismo transitorio?*, en *La Tercera*, 2022, <https://www.latercera.com/opinion/noticia/hiperpresidencialismo-transitorio/IJH2E4OWEVCHDMY62Q7N2C7VSY/#>.

Las 62 normas transitorias que se establecieron en el texto propuesto por el Consejo Constitucional, en general, buscaron una implementación gradual y progresiva de los cambios puntuales planteados sobre régimen político, siendo relevantes aquellas vinculadas con el umbral para acceder a la representación en la Cámara de Diputadas y Diputados, el redistritaje y la paridad de salida. En este proceso, el cronograma de implementación es más extendido en el tiempo que aquel previsto en el proceso anterior y previó llegar incluso a las elecciones parlamentarias del año 2029 (vinculado al redistritaje) o a dos elecciones posteriores a la entrada en vigencia de la ley electoral que regularía la paridad de salida para la integración del Congreso Nacional.

Así el órgano constituyente optó porque en la primera elección después de la entrada en vigencia de la nueva Constitución, el umbral de acceso fuera más bajo que aquel dispuesto por la norma permanente del artículo 56 numeral 4°. De modo que la disposición vigésimo sexta señaló excepcionalmente que, para acceder a la representación parlamentaria en la Cámara de Diputadas y Diputados en el primer proceso electoral celebrado desde la entrada en vigencia de la nueva Constitución, los partidos políticos deberían obtener al menos el cuatro por ciento de los votos válidamente emitidos a nivel nacional o tener escaños suficientes para sumar como mínimo cuatro parlamentarios en el Congreso Nacional, entre los eventualmente electos en dicha elección de diputados y los senadores que continúan ejercicio hasta la siguiente elección.

Por otro lado, la disposición vigesimonovena transitoria estableció que el Consejo Directivo del Servicio Electoral sea quien elabore – y no directamente el legislador – una propuesta de demarcación de distritos sobre la base de criterios de densidad poblacional, igualdad de voto y respeto a la división política y administrativa del país. Esta propuesta sería sometida a consideración del Congreso Nacional, a través de un proyecto de ley, que debería ser tramitado por una comisión bicameral y concluido por la legislatura iniciada el 11 de marzo de 2026. Con todo, lo aprobado regiría para la elección de las diputadas y diputados del año 2029. La trigésima norma transitoria concretó que la demarcación de distritos debería considerar que la Cámara de Diputadas y Diputados sea integrada por un total de 138 diputadas y diputados, esto es 17 parlamentarios menos.

Por último, la disposición trigésimo-segunda transitoria contempló la llamada “paridad electoral transitoria” y dispuso un cronograma que podría alcanzar como máximo dos ciclos electorales desde la entrada en vigencia de la ley electoral. Esta disposición es el resultado de la falta de acuerdo en la Comisión Experta y en el Consejo Constitucional para establecer la paridad de género en las normas permanentes de la propuesta de texto constitucional<sup>38</sup>. En sus términos, la referida disposición transitoria señaló:

---

<sup>38</sup> Como señala Miriam Henríquez: “La falta de acuerdo para establecer la paridad condujo a su establecimiento en las normas transitorias, mandatando al legislador a elaborar una ley que permita un equilibrio de género en el Congreso Nacional de 60% - 40% para ser aplicado solo en las dos próximas elecciones parlamentarias. Esta disposición es más temporal que transitoria en el sentido que no se refiere a una norma permanente ni dispone cómo el nuevo régimen constitucional entra en vigor o cómo el viejo orden se deroga. Sin embargo, fue la única vía de avanzar en un asunto tan relevante para la democracia”. M. Henríquez, *Las nunca bien ponderadas normas*

“Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de esta Constitución, será ingresado al Congreso Nacional, por mensaje o moción, un proyecto de ley electoral que deberá disponer un mecanismo para su integración, según las siguientes reglas: a) El mecanismo corregirá la distribución y asignación preliminar de escaños, en elecciones de diputados y senadores, cuando algún sexo supere el sesenta por ciento de los electos en los respectivos actos. b) Las asignaciones preliminares de los candidatos del sexo sobrerrepresentado cederán en favor de los candidatos del sexo subrepresentado, hasta que sea lograda la proporción del literal anterior. c) El mecanismo operará primero respecto de los candidatos del sexo sobrerrepresentado que hubieren recibido la menor votación en el pacto electoral o lista menos votada. La ley procurará evitar la reasignación desde los candidatos que hubieren resultado preliminarmente electos en las listas o pactos electorales con mayor votación. d) La vigencia del mecanismo referido en este artículo cesará tras las dos elecciones parlamentarias siguientes a la entrada en vigencia de la ley electoral a que hace referencia este artículo, o bien, si antes del referido plazo en una misma elección parlamentaria, de no haber mediado su aplicación, fuere lograda la proporción señalada en el literal a) en sus respectivos resultados electorales.”

## 5. Conclusiones

El debate sobre régimen político fue un asunto central en el segundo y tercer proceso del ciclo constituyente desarrollado en Chile entre 2019 a 2023. Si bien los cuestionamientos al presidencialismo se han planteado en Chile desde el retorno a la democracia, sus falencias y dificultades fueron profusamente debatidas en los tres procesos constituyentes de la última década que pretendieron sustituir democrática e institucionalmente la Constitución de 1980.

A pesar del diagnóstico y de la revisión señaladas, ambos procesos constituyentes analizados mantuvieron el *statu quo* y descartaron el cambio de régimen político bajo los siguientes argumentos: la arraigada tradición constitucional del presidencialismo en Chile y el interés ciudadano por elegir directamente al Presidente de la República.

Los énfasis de cada proceso fueron distintos. Por una parte, la Convención Constitucional mantuvo el presidencialismo, pero buscó atenuarlo. Además, planteó incorporar instituciones propias de otro régimen como el parlamentario para establecer mecanismos de colaboración entre el Gobierno y el Congreso Nacional, habilitar salidas institucionales en los casos de bloqueo o crisis, y limitar las atribuciones exacerbadas del Presidente de la República. A diferencia del Consejo Constitucional que decidió mantener el régimen presidencial y reforzar algunas aristas del Presidente de la República, así como enfatizar otros elementos vinculados con la gobernabilidad, como por ejemplo medidas para limitar la excesiva fragmentación política en el Congreso Nacional y para resolver la indisciplina partidaria.

El diseño de las normas transitorias fue un aspecto considerado en ambos procesos constituyentes, especialmente para la implementación de los cambios propuestos al régimen político. En ambos casos se tuvo en cuenta la gradualidad para la necesaria estabilidad del sistema político. Sin embargo, es posible distinguir un cronograma de concreción más acelerado en el segundo proceso constituyente, con un mayor protagonismo del legislador y de la iniciativa exclusiva presidencial.

Ciertas normas transitorias del texto constitucional propuesto por la Convención Constitucional establecieron un mandato al legislador, destacando aquellas que ordenaron gestionar las leyes necesarias para la concreción del nuevo régimen político con iniciativa legislativa presidencial entre uno a cuatro años desde la entrada en vigencia de la nueva Carta. Los convencionales fijaron un plazo acotado para un cambio de tal envergadura como fue el establecimiento de un bicameralismo asimétrico, que aparejaba la eliminación del Senado en 2026, su reemplazo por la Cámara de las Regiones, y el término anticipado de ciertos mandatos senatoriales.

Lo anterior, contrasta con las normas transitorias que se establecieron en el texto propuesto por el Consejo Constitucional que buscaron una implementación gradual y más acompasada de los cambios sobre régimen político, identificando un horizonte de implementación extendido incluso a las elecciones parlamentarias del año 2029.

Miriam Lorena Henríquez Viñas  
Facultad de Derecho  
Universidad Alberto Hurtado (Chile)  
[mhenriqu@uahurtado.cl](mailto:mhenriqu@uahurtado.cl)

