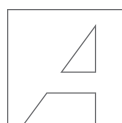


MANUAL DE REGÍMENES, GOBIERNO E INSTITUCIONES POLÍTICAS



CENTRO
DEMOCRACIA
Y COMUNIDAD



Konrad
Adenauer
Stiftung



MANUAL DE REGÍMENES, GOBIERNO E INSTITUCIONES POLÍTICAS

MANUAL DE REGÍMENES,
GOBIERNO E INSTITUCIONES POLÍTICAS

Autores:

Ignacio Imas Arenas

Francisca Martínez Galleguillos

Edición: Centro Democracia y Comunidad

Diseño y Diagramación: Paulina Manzur Morales

CENTRO DEMOCRACIA Y COMUNIDAD

Av. Providencia 1017, Piso 8. Providencia, Santiago

www.cdc.cl

Santiago de Chile, septiembre 2017

Índice

I.- Introducción: la importancia de la ciudadanía 07

II.- Regímenes Políticos 08

- Autoritarismos, Totalitarismos y otros
- Regímenes Democráticos: características y críticas
- El caso de la transición chilena

III.- Sistemas de Gobierno 14

- Sistemas Parlamentarios, Presidenciales y Semipresidenciales
- El sistema presidencial en Chile

IV.- Instituciones en Chile 19

- Ejecutivo, Legislativo y Judicial: Características e interacción de los Poderes
- Gobiernos regionales y gobiernos locales
- Partidos Políticos: Características y evolución

V.- Bibliografía 28

I.- INTRODUCCIÓN

La importancia de la ciudadanía.

Como veremos en las siguientes páginas, nuestro país se caracteriza por ser políticamente una de las democracias más estables de la región. Esto significa que nuestras instituciones y nuestro sistema de gobierno funcionan adecuadamente. Sin embargo, sabemos que una de las principales falencias de nuestra democracia tiene que ver con la falta de interés y/o participación de la ciudadanía en temas relacionados con la política.

Según los datos de la encuesta CEP de Abril Mayo 2017, entre un 52% y 88% de los ciudadanos declara nunca participar en actividades como leer noticias sobre política, mirar programas políticos en televisión, conversar en familia o con amigos sobre política, seguir temas políticos en redes sociales, etc. Sin embargo, esta es una tendencia que se mantiene en el tiempo. Según las estadísticas, en las últimas elecciones municipales de 2016 solo participó aproximadamente un 34% del padrón lo que denota un creciente desinterés por la política tradicional.

En este sentido, es muy relevante destacar la importancia de los ciudadanos y ciudadanas en la vida política de un país. Tal como señala Fierro (2016) “desde

una perspectiva comunitarista, la ciudadanía implica tanto derechos individuales como responsabilidades sociales, siendo importante alcanzar un mejor balance entre ambos”, lo que sin duda nos lleva a reflexionar sobre el rol de los individuos y ciudadanos en nuestro país.

Es por esta razón que el manual trabajo se expone con el propósito de aportar a la ciudadanía datos relevantes sobre la importancia de la democracia y las instituciones, haciendo una revisión entre los diferentes tipos de regímenes, entre los diferentes tipos de gobierno, y finalmente en cómo funcionan las instituciones en nuestro país.

Así, debemos hacernos conscientes de que vivimos en una democracia representativa, y como sabemos “la representación consiste en que la totalidad del pueblo, o una numerosa porción de éste, ejerce el poder político a través de representantes elegidos periódicamente” (Correa Sutil y Ruiz-Tagle, 2010) por lo que entender más sobre nuestro sistema podría ayudarnos a entender también la importancia de participar directamente en el Chile que queremos.

II.- REGÍMENES POLÍTICOS

El debate sobre democracias y autoritarismos pareciera un poco extemporáneo. Hoy, después de la tercera ola democratizadora (Huntington, 1994) es condenado por los organismos multinacionales, así como por distintos países cuando un sistema político comienza a tener pequeños atisbos autoritarios. Pero, aunque no lo pareciera, la idea de que la democracia es el sistema “aceptado” por la mayoría, tiene mucha relación con nuestra visión occidental, países en otros lados del mundo distan mucho de anhelar un proceso democratizador y viven bajo diferentes clasificaciones de sistemas no democráticos.

Veremos en las posteriores páginas las diferencias en los distintos tipos de autocracias o como denominaremos acá sistemas no-democráticos. En un segundo punto, de manera breve, analizamos el debate sobre la Democracia. La idea de que algunos ven este régimen político más bien como un listado que se debe cumplir, bajo una postura procedimental-legal, en contraposición de posturas más escépticas

La idea de que la democracia es el sistema “aceptado” por la mayoría, tiene mucha relación con nuestra visión occidental, países en otros lados del mundo distan mucho de anhelar un proceso democratizador y viven bajo diferentes clasificaciones de sistemas no democráticos.

que buscan instalar la idea de una insuficiencia sobre una democracia representativa. En ambos casos, se consideran las variables que gatillan el proceso de no-democracia a democracia, y viceversa, lo que llamamos procesos transicionales.

Para finalizar el capítulo analizamos el proceso de apertura democrática y transición del caso chileno. Los motivos que llevaron al Régimen de Pinochet a otorgar derechos civiles y políticos, así como también el cómo la oposición en ese entonces logró acuerdos básicos que fueron pilares fundamentales para el éxito posterior.

Autoritarismos, Totalitarismos y otros

Sistemas No Democráticos. Grande es la diversidad para lograr una acabada clasificación en los sistemas que denominamos no democráticos (Morlino, 1986). A la vez, se debe procurar que estas clasificaciones no sean tan generales para lograr categorías que interpreten la realidad y logren ser objetos de estudios. En suma, las variables empíricas logran la diferenciación entre unos y otros.

Tomaremos algunos autores que hayan logrado cierto consenso sobre la tipología de estos. Importante es aclarar que los llamamos no democráticos, al existir ausencia de características de cualquier sistema denominado democracia.

Regímenes militares. Se encuentran encabezados por una elite integrada por militares, los militares son parte de la burocracia que toma las decisiones. No existe una ideología que los sustente, sino más

bien su régimen se construye bajo ciertos valores que justifican su accionar; estos pueden ser el interés nacional, la seguridad, el orden, economía. Con el objetivo de sustentar su acción inicial y posterior régimen se aleja a la sociedad civil de cualquier acción política, desmovilizándola en su grado mínimo. Así es como cierran el Congreso, exilian los políticos del antiguo sistema, finalizan el accionar de cualquier partido político, además cualquier organización ciudadana queda proscrita, como los sindicatos, entre otras. Centran su éxito gubernamental en las políticas macroeconómicas, que tengan consecuencias favorables inmediatas para la sociedad.

Comúnmente nacen a raíz de un Golpe de Estado o cualquier intervención violenta que usurpe al Ejecutivo quien fue electo de manera democrática.

Regímenes burocrático militares. De la descripción anterior, Guillermo O'Donnell (1992) logra encontrar una nueva caracterización, ahora de las experiencias sucedidas en América Latina durante las décadas del 60 y 70. Este fenómeno ha ocurrido cuando los militares tomaban el poder de manera violenta y dirigían el país junto a civiles. Estos civiles, son parte de un grupo burgués comúnmente formados fuera del país y adoptan nuevas políticas para reactivar la economía, su misión es normalizarla, buscando el éxito del régimen a través del campo económico; buscando fundar un nuevo sistema político. Son tecnocráticos, se alejan de cualquier acción política y son proclives a la intención primera de los militares.

Regímenes civiles. Se sustentan en un partido único o hegemónico. En el primer caso, cerca de lo que denominaremos totalitarismo, y en el segundo, las elecciones son escasamente competitivas, en ellas los partidos de oposición no tienen las mismas herramientas para participar.

Presentan un líder carismático, con un discurso basado en las diferencias sociales, culturales, sobre la

elite que ha gobernado hasta ese momento. En este caso, la milicia se encuentra marginada, acatando las decisiones y el control civil.

Regímenes totalitarios. En una clasificación distinta se encuentran los totalitarismos. Fue una denominación creada para poder catalogar lo que fue la Alemania Nazi, el Fascismo, o la Unión Soviética. Para Yrarrázaval (1983) existen cuatro puntos que lo caracteriza respecto a cualquier otro régimen no democrático. Para él, este interviene en todo espacio vital de la sociedad, no hay un límite entre la ideología, el centro que toma decisiones y las personas. Son todos controlados desde el Gobierno, el cual está íntimamente ligado al partido único, a través de una policía paralela especializada para este fin, teniendo un medio de comunicación con la línea editorial dirigida desde la propia elite, el cual instruye lo que deben y no deben hacer.

1. Ideología: esta es utilizada como un instrumento de poder político. Se encuentra relacionada con el grado de totalización y es la forma en que el Estado controla a las personas. Se contrapone a los autoritarismos, ya que estos no presentan esta cosmovisión ideológica.
2. Partido único: bajo esta cosmovisión ideológica que domina todo el accionar de las personas, se genera un partido político que no presenta competencia y no se presenta a elecciones, ya que no existen. Quienes dirigen el partido además dirigen el régimen. En los autoritarismos, comúnmente no existen partidos y cuando existen hay elecciones, aunque no competitivas.
3. Colectivismo en la economía, prensa, literatura y educación: mediante el control de estas áreas se busca que la sociedad se apropie del discurso promovido por el régimen. El nacionalismo también se sustenta en el crecimiento económico del país en pos de un bien superior, buscando el autosustento a través de la implementación de empresas propias.

4. Terror político y represión social: en ambos sistemas existe terror y represión, pero en los totalitarismos se crea una policía especial para generar miedo y controlar a la sociedad, la que en muchas ocasiones tiene más poder que los propios militares. Esta policía es controlada por el propio gobierno.

¿Cómo llegamos hasta un quiebre democrático?

Juan Linz (1987) estudió el proceso de quiebres democráticos, el autor identificó que los sistemas políticos, en determinadas circunstancias y frente a ciertos problemas sociales, carecen de eficacia y efectividad para resolver dichas situaciones, generándose como resultado un quiebre institucional.

El autor también identifica como una variable que favorece la ruptura la incapacidad que la elite política tiene para abrirse a dialogar con la oposición en la búsqueda de consensos. Esto muchas veces se complementa con una oposición intransigente y antidemocrática que promueve el quiebre. En estos escenarios las instituciones formales, como la constitución y las leyes, son sobrepasadas por los conflictos que se generan, siendo incapaces de conducir la crisis hacia una salida institucional.

Se logra generar un contexto de violencia que la elite gobernante no logra controlar, produciendo la imagen de que el país se encuentra dirigido por un grupo incapaz de tener el poder. Frente a esta situación, parte de la sociedad busca alternativas a ellos.

A nivel político, los Partidos que sustentan la coalición de gobierno son incapaces de lograr un entendimiento con la oposición, que en algunos casos es desleal con el propio discurso democrático, y ayuda a que existan episodios de violencia y desequilibrio económico.

Se logra generar un contexto de violencia que la elite gobernante no logra controlar, produciendo la imagen de que el país se encuentra dirigido por un grupo incapaz de tener el poder. Frente a esta situación, parte de la sociedad busca alternativas a ellos.

Regímenes Democráticos: características y críticas

Existe una problemática con el concepto de Democracia. Hoy nos encontramos con una gran variedad de resultados al buscar en textos y hasta en internet. Dahl (1989) entendiendo esto, decidió abandonar el concepto cuando lo llevamos al plano empírico y desarrolló el concepto de "Poliarquía". Entiende que democracia es un concepto normativo, que no logra hacerse cargo de la complejidad de la realidad. Sartori (2000), en una línea similar a la de Dahl, considera que conceptualizar democracia es complejo, pues al mismo tiempo que alcanzar una definición académica del término, esta se debe relacionar con el ejercicio diario del poder, lo que nos llevaría a concluir que en términos prácticos, la democracia como sistema ideal no es completamente concebible.

Siguiendo con Sartori, analiza la Democracia como una acepción en distintos niveles, política, social y económica, lo que ha llevado a complejizar aún más el debate, pues ahora no sólo se trabaja a nivel in-

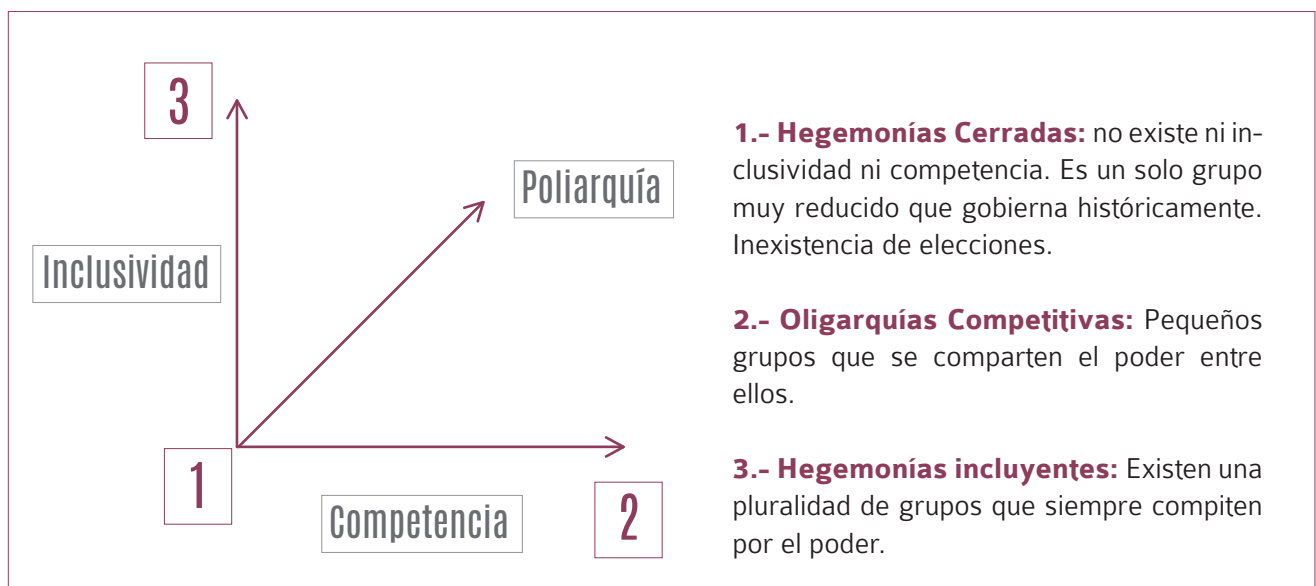
Conceptualizar democracia es complejo, pues al mismo tiempo que alcanzar una definición académica del término, esta se debe relacionar con el ejercicio diario del poder

telectual sino también con los ciudadanos. Para él, la democracia política es la más básica, ya que es el primer nivel que estudiamos. El problema surge, cuando nos vamos al nivel sociológico y económico de Democracia. En la sociológica, se busca que las personas sean consideradas a través de la igualdad

de condiciones, y en la dimensión económica debemos tener una igualdad jurídica, lo que en la práctica sin duda es un punto que se vuelve difícil conseguir para clasificar a un país como democrático. Entonces, no existiría un factor determinante para clasificar a un Sistema Político como una Democracia, lo que se profundiza cuando el debate economía versus política se vuelve un tema recurrente hoy. Concluye que, **la pregunta a contestar no es ya, ¿Qué es la democracia?, sino más bien ¿Cuánta democracia hay?** Y él mismo lo propuso como un concepto multidimensional, y por tanto gradual.

Volviendo a Dahl, propone una democracia de masas o poliarquía, en tanto que en un Sistema Político exista un alto grado de liberalización, esto es, la forma en que se admite la oposición y la competencia, así como se aceptan los Derechos Civiles, y un alto grado de inclusividad, o la cantidad de población que tiene derecho a participar con sus Derechos Políticos. Tiene cuatro categorías, clasifica a los países como Hegemonías cerradas, Oligarquías competitivas, Hegemonías incluyentes, y las Poliarquías.

Caja de Dahl



Scott Mainwaring (2000) realiza un ejercicio similar con las democracias latinoamericanas. Después de la segunda parte del 70, pareciera normal que los países vivan bajo regímenes democráticos, tanto así que le sorprende que inclusive con malos procesos económicos pareciera que la democracia se sigue sosteniendo. Aunque vuelve a la línea de los otros intelectuales que se han analizado, el problema sería que el concepto hoy integra más que Derechos políticos, primero porque existen personas sin plenos derechos ciudadanos, derivado que el imperio de la ley no es transversal para todos.

En el mismo contexto latinoamericano, Levine y Molina (2007) y Sader (2004) estudian de manera crítica lo que hemos considerado una Democracia. La idea general de este concepto más bien procedimental, caracterizado como un listado que los sistemas deben cumplir, basados en análisis más bien jurídico legalistas, transformaron a la democracia en una especie de mercado, en el cual se identifica al ciudadano como consumidor, los cuales se encuentran formados por los medios de comunicación. Al centrar la discusión en saber si una democracia tiene solo derecho a voto y elecciones informadas, abiertas, libres y secretas, se pierde el foco sobre la calidad del sistema. Emir Sader propone una alternativa, generar canales de Democracia Participativa. Según el autor, mientras esta dinámica mercantilista del ejercicio político avanzaba, paralelamente se desarrollaron movimientos sociales que buscaron formas alternativas de organización y participación a nivel local, como respuesta a lo que ellos consideraron como exclusión de esta democracia representativa donde son las elites quienes compiten por el poder. Esta proposición se realiza siempre como complemento a la Democracia Representativa, a través de canales de participación, como proyectos participativos o plebiscitos locales sobre materias que generen debate; buscando resaltar la dimensión ciudadana de la política.

¿Cómo llegamos desde un sistema no democrático a uno democrático?

Cotta (1994) y Morlino (1985) contestan esta pregunta. Lo analizan como un proceso que tiene distintas etapas. La primera es la instauración, lo que denominan como el reconocimiento por parte del régimen no-democrático de los derechos civiles y políticos de las personas, viviendo el proceso que Morlino cataloga como “liberalización”, el reconocimiento desde la elite. Posteriormente viene la “democratización”, que es la consolidación de estos derechos.

Para que este proceso tenga éxito, se identifican las siguientes variables: la coalición fundante del nuevo régimen democrático debe ser lo más amplia posible. Esta debe reconocer en sus diferencias la necesidad principal de consolidar la nueva democracia. La segunda variable es el papel que juegan las elites del régimen saliente. Estas deben entender el nuevo proceso, así como aprender de lo sucedido. La tercera variable la constituyen las instituciones nuevas y las reformas que estas pueden sufrir.

Pasado este período de transición, no es del todo lineal que venga un periodo de consolidación del régimen democrático, pueden existir experiencias que concluyan en una nueva crisis.

Pasado este período de transición, no es del todo lineal que venga un periodo de consolidación del régimen democrático, pueden existir experiencias que concluyan en una nueva crisis. El paso que se denomina como consolidación, es la cristalización y adaptación de las instituciones y procedimientos nuevos, aceptados por toda la sociedad. Este presenta ciertas características:

1. Compromiso por la democracia.
2. Respeto a la legalidad y a la capacidad de la nueva elite del Gobierno.
3. Neutralidad de los militares.
4. Papel que juegan el nuevo Sistema de Partidos.

El caso de la transición chilena.

Para Carlos Huneeus (2000) el régimen burocrático autoritario de Pinochet se basó, entre otros pilares, en el éxito económico. Por consecuencia de la crisis mundial en la década de los 80 este proceso fracasa provocando un quiebre sin retorno. El fracaso económico llevó al Gobierno a realizar concesiones entre la elite gobernante, ante los debates que tuvieron los civiles integrantes, iniciando un proceso de apertura a ciertos derechos civiles y políticos. A nivel social, comienzan las protestas, estimulando el surgimiento de un movimiento social y el renacimiento de los Partidos Políticos existentes con anterioridad al quiebre democrático. Este nivel de agitación social llevó al régimen a reaccionar, se realizaron cambios en el gabinete nombrando dirigentes más flexibles. Finalmente el Gobierno trató de limitar este proceso de apertura, volviéndose más rígido, lo que se volvió incontrolable.

Por su lado, posterior al plebiscito de 1988 la oposición entendió que debían tener una línea similar, lo más amplia y tolerante para lograr el triunfo. Decidieron enfrentar la elección parlamentaria y presidencial

de manera conjunta. Boeninger (1997) sintetiza las preguntas que debieron contestarse en cuatro: 1) la designación de un candidato presidencial único; 2) la amplitud de la coalición, existían entre ellos antes del quiebre democrático posturas que parecían irreconciliables, especialmente entre los partidos fundantes más grandes –Demócrata Cristiano y Socialista- lo que se intensificó durante el Régimen; 3) la amplitud del Pacto Parlamentario, en donde se superpuso la ingeniería electoral y el partido del candidato presidencial cedió varios cupos; 4) Programa de Gobierno consensuado, que abordó temas relevantes como los Derechos Humanos y la mantención del derecho de propiedad.

III.- SISTEMAS DE GOBIERNO

Que un sistema político se organice bajo un presidencialismo o parlamentarismo no debería ser indiferente para nadie. Las formas en que se gobiernan los países, determinada por la dinámica de los distintos poderes del Estado, es una característica básica que debemos conocer del territorio a estudiar. Analizar el Ejecutivo de un sistema presidencial, cuando la autoridad reside en un Presidente, con una clara división de funciones con el Congreso, no puede compararse con un país que posee un Régimen Parlamentario, en el cual los poderes Ejecutivo y Legislativo se encuentran en un mismo lugar.

La idea del presente capítulo es describir los distintos sistemas de gobierno que existen y explicar las interacciones que presentan. Posteriormente describiremos el debate que existe a nivel académico sobre las ventajas y desventajas en cada uno. Finalmente, explicaremos el sistema chileno, y su configuración desde la redemocratización de 1990.

Las formas en que se gobiernan los países, determinada por la dinámica de los distintos poderes del Estado, es una característica básica que debemos conocer del territorio a estudiar.

Sistemas Parlamentarios, Presidenciales y Semipresidenciales

Presidencialismo

Es un claro ejemplo de la forma de gobierno utilizado en América. En el cono sur se replicó –con algunas variantes– el modelo norteamericano, pero es sólo en Estados Unidos donde el sistema de partidos así como la cantidad de herramientas que tienen los distintos poderes del Estado con trascendencia histórica, han hecho de este el más estable; de todas formas, existen casos de estabilidad como Uruguay y Chile.

Para el académico italiano Giovanni Sartori (1990), existen características sobresalientes de los sistemas presidenciales que la diferencia de los parlamentarios.

El primero, es la elección popular del Ejecutivo por un tiempo determinado. Las Constituciones de los países establecen el tiempo que los mandatos durarán, en algunas ocasiones estas también estipulan la oportunidad de reelección inmediata (Estados Unidos) o en un período posterior (Chile). Esto significaría ciertas ventajas porque las políticas generadas por los Presidentes tendrían estabilidad por una franja temporal previamente conocida para la ciudadanía, pero también una debilidad, porque ante escasos niveles de apoyo, los Ejecutivos podrían cometer irresponsabilidades en sus mandatos. Para resolver este último punto, existe la posibilidad de un Juicio Político o Impeachment como en Estados Unidos, mediante este se puede destituir a determinadas autoridades en casos excepcionales y siempre que se haya producido una infracción grave a sus deberes.

En un sistema presidencial, el Poder Ejecutivo se presenta como Jefe de Gobierno y de Estado a la vez, en una figura unipersonal. Además, tiene dentro de su poder designar y remover a los Ministros de Estado quienes no pueden cumplir funciones legislativas. Existen sistemas presidenciales en los cuales parte del Gabinete debe ser ratificado por el Congreso (Estados Unidos).

En un sistema presidencial, el Poder Ejecutivo se presenta como Jefe de Gobierno y de Estado a la vez, en una figura unipersonal.

La segunda característica, es que existe una clara separación de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo. Ambas instituciones tienen sus atribuciones y límites consagrados en las normas, lo que impide que exista una superposición en las acciones de ambos. Al igual que el Presidente, los miembros del Congreso son electos por sufragio universal y cumplen una función legislativa. En muchos casos, además de cumplir con la función de generar leyes, tienen la potestad de supervigilar al Ejecutivo, a través de Comisiones especiales para investigar sobre posibles actos al margen de las normas. En algunos casos el Congreso también tiene la función de ratificar ciertos nombramientos que hace el Presidente.

El prototipo estadounidense se expone como el presidencialismo perfecto. Sartori reconoce en el modelo la clara separación de poderes, así como herramientas de check and balances, que permiten a los poderes del Estado controlarse unos a otros. Por otro lado, las experiencias latinoamericanas para él,

tienen una historia de “fragilidad e inestabilidad”, generada por los errados sistemas de partidos políticos que se encuentran en estos países.

Parlamentarismo

El sistema parlamentario es un claro ejemplo de cómo se organiza hoy Europa. La figura de un Monarca y el temprano surgimiento de Estados Nación soberanos, en los cuales se quería interpretar las diferentes miradas de la sociedad, hicieron que nacieran este tipo de sistemas. Europa, no solo lo lleva a la práctica en sus propios países, sino que la Unión Europea tiene un sistema de Parlamento que define políticas para sus integrantes.

Descritos y analizados por Juan Linz (1990) y Linz y Valenzuela (1989), se pueden destacar los siguientes elementos.

La separación entre el Ejecutivo y Legislativo es más bien flexible. El primero lo componen, quienes fueron elegidos para integrar el Parlamento. De todas formas, las funciones que tienen se encuentran delimitadas, pero los Ministros son legisladores que deben ser designados por el Primer Ministro o Canciller, y posteriormente deben ser ratificados por el Parlamento.

Los Gobiernos necesitan constantemente de la confianza ciudadana, la que se traduce en la cantidad de parlamentarios electos permitiendo formar el gobierno.

Existe una separación entre las funciones que cumplen el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno. En la mayoría de los sistemas parlamentarios existe la figura de un Monarca, en el cual se encuentra la representación del Estado y actúa de manera conjunta con el Primer Ministro, así como en otros casos se designa o elige una figura distinta como un Canciller o Presidente, que ejerce dicho rol. En el caso del Primer Ministro es elegido de distintas formas, esto depende del sistema electoral de cada país.

Una tercera característica relevante es la alta relevancia que tienen los Partidos Políticos dentro del sistema. Estos presentan a sus candidatos al Parlamento y dentro de este generan alianzas para formar un Gobierno, por lo que la lealtad y disciplina se vuelven pilares fundamentales de la estabilidad del sistema.

Los Gobiernos necesitan constantemente de la confianza ciudadana, la que se traduce en la cantidad de parlamentarios electos permitiendo formar el gobierno. La inestabilidad o la pérdida de la mayoría en el Parlamento gatillarían el llamado a nuevas elecciones, formándose un nuevo gobierno con una posible nueva coalición. En los parlamentarismos, no se encuentra en todos los casos determinada la duración del Ejecutivo. Por otro lado, la confianza en los cargos del Gabinete dependerá de la lealtad y disciplina de los partidos integrantes de la coalición gobernante. Existen también fuertes herramientas como los votos de censura, por medio de los cuales los Ministros e incluso el Jefe del Ejecutivo pueden ser removidos de sus cargos.

Semipresidencialismo

En una figura intermedia entre el presidencialismo y parlamentarismo encontramos el semipresidencialismo o semiparlamentarismo, dependiendo del autor

Existe una autoridad con una característica dual. Por un lado, existe un Presidente electo de manera directa o indirecta, y por otro, un Primer Ministro que necesita confianza del Parlamento.

elegido. Este lo componen diferentes características de ambos sistemas de gobierno, y tiene como ejemplo principal la realidad de Francia.

Existe una autoridad con una característica dual. Por un lado, existe un Presidente electo de manera directa o indirecta, y por otro, un Primer Ministro que necesita confianza del Parlamento. Entre ambos existe una alta cantidad de atribuciones para ejercer el poder Ejecutivo. El Gabinete es independiente, en la mayoría de los casos del Presidente, por lo que ellos y el Primer Ministro están sujetos a posibles votos de censura, lo que hace que los Partidos Políticos se vuelvan fundamentales. Se puede dar la situación que un Presidente sea de un Partido Político y la mayoría del Parlamento sea de otro, situación que podría generar conflictos entre estos actores y el resto de los poderes del Estado.

Existe un gran juego de poderes entre ambas figuras, sumado a la variable Parlamento. Dependerá de la habilidad del Presidente el éxito en la realización de sus políticas.

Debate sobre Presidencialismo versus Parlamentarismo

Existen distintas características en ambos sistemas que se centran en la estabilidad y efectividad que generaría uno sobre el otro. De todas formas, este debate se encuentra sesgado por la alta cantidad de literatura que viene desde Europa, en donde las ventajas del parlamentarismo se ven reflejadas por ser el sistema predominante en ese continente.

- Posturas a favor del Parlamentarismo:

Existiría una alta sensibilidad al consenso y presión a la moderación: los partidos políticos, deben llegar consensos en torno a un objetivo común que es formar una coalición de Gobierno que permita llevar adelante sus políticas. Esto es un incentivo para que las posturas no lleguen a los extremos y no se vuelvan irreconciliables.

Las coaliciones son formadas por Partidos Políticos, lo que genera una estabilidad en los sistemas de partidos. Muchos de estos son instituciones creadas en siglos pasados, y sus etiquetas partidarias se mantienen durante el tiempo. En Europa por ejemplo, estos logran tener una gran similitud.

Respecto al presidencialismo, se le critica porque este es rígido al tener períodos de gobierno con un plazo determinado, el parlamentarismo es más flexible, tiene herramientas para salir de potenciales crisis; lo que generaría alta estabilidad. También se critica el presidencialismo por producir un ejercicio de suma cero, donde el ganador se lleva todo. En el parlamentarismo, quienes son minoría tienen oportunidad de tener protagonismo en el sistema.

- Posturas a favor del presidencialismo:

Este sistema de gobierno tendría claras ventajas frente al parlamentarismo en tanto tiene una eviden-

te separación en los roles y los poderes del Estado, en el parlamentarismo los integrantes del poder Legislativo también puedan ejercer roles en el Ejecutivo, situación que genera posibles conflictos de interés. En la misma línea, se crea en estos un sistema de controles y equilibrios entre los integrantes del sistema político.

Al tener una misma figura como jefe de Gobierno y de Estado, se evitarían posibles conflictos en la relación y en la toma de decisiones, considerando que en el parlamentarismo o semipresidencialismo el jefe de Gobierno y el jefe de Estado son dos personas diferentes.

El tener una coalición o partido el control de todo el Ejecutivo y del proceso de diseño de políticas públicas, los electores saben dónde se encuentra el grupo responsable del fracaso o éxito de estas.

El sistema presidencial en Chile

En Chile existe un sistema presidencial, una de las características más distintivas de nuestro sistema es la existencia de un Presidente especialmente poderoso. Las razones por las que consideramos que el Ejecutivo tiene un gran poder son las siguientes:

En primer lugar, por las atribuciones legislativas que posee, el Presidente puede enviar proyectos de ley (denominados Mensajes) al Congreso Nacional.

En segundo lugar, la exclusividad de legislar sobre materias relacionadas con el erario público. El Legislativo en nuestro país no puede presentar proyectos de ley (mociones) que tengan relación con recursos, y en el caso de la Ley de Presupuestos, los legisladores sólo pueden disminuir los gastos contemplados en las partidas, pero nunca aumentarlos.

En tercer lugar, el Presidente tiene la facultad de establecer urgencias respecto a los proyectos de ley que considere necesario tramitar con mayor rapidez.

Las urgencias son un mecanismo a través del cual el Presidente establece un plazo para que el Congreso tramite un proyecto de ley. Las urgencias pueden ser de tres tipos: i) urgencia simple, el proyecto debe ser despachado en 30 días; ii) suma urgencia, el proyecto debe ser despachado en 15 días; iii) discusión inmediata: el proyecto debe ser despachado en 6 días. Una última facultad relevante para entender el poder del Presidente en Chile es la posibilidad que tiene de vetar u observar un proyecto de ley que ha sido despachado por el Congreso. El Presidente a hasta 30 días después de despachado un proyecto de ley por la Cámara, puede realizar vetos (aditivos, sustitutos o supresivos) así como observaciones y el Legislativo tiene 30 días para aprobarlo con las modificaciones propuestas por el Presidente o dejarlo como fue despachado anteriormente.

De todas formas, a pesar de la gran cantidad de facultades del Presidente, hay razones para sostener que en la realidad el poder presidencial es menor de lo que aparenta.

Como señalamos, el Presidente tiene la facultad de establecer urgencias y con ello influir en la agenda del Congreso, sin embargo hay quienes plantean (Soto, 2015) que en la práctica esta facultad no se ejerce de forma arbitraria y abusiva por el Presidente sino que generalmente se hace con acuerdo del Congreso, por lo tanto no operaría como un mecanismo para fortalecer el presidencialismo.

Respecto a los vetos se produce una situación similar, si bien la norma en principio le otorga un importante poder al Presidente, en la práctica la influencia de esta herramienta dista de ser lo que algunos imaginan. En palabras de Huneeus y Berríos (2005) "el veto es un procedimiento que ha tenido una relevancia marginal en las relaciones Ejecutivo-Legislativo". Lo que en ocasiones se desconoce son las atribuciones que posee el Congreso en diferentes materias. La Cámara de Diputados, tiene fuertes herramientas

en materia de rendición de cuentas. Pueden interpelear a los Ministros y otras autoridades, así como bajo ciertas causales, iniciar una acusación constitucional con la posibilidad de remover a ciertas autoridades y prohibiéndoles ejercer un cargo público por cinco años. Por otro lado, el Senado tiene la facultad de ratificar los nombramientos presidenciales en distintas instituciones como en el caso del Contralor General de la República, el Fiscal Nacional, los integrantes del Directorio de Televisión Nacional de Chile o del Consejo Directivo del Servicio Electoral, entre otros. Finalmente queremos mencionar otra característica de la legislación chilena que opera como una limitación al poder del Ejecutivo en determinadas circunstancias, nos referimos a los quórum exigidos por la ley para reformar algunas normas. La Constitución establece que hay ciertas materias que requieren para ser modificadas un quórum de aprobación mayor que la regla general (mayoría simple). Por lo tanto modificar dichas materias requiere de un consenso más amplio, por ejemplo para modificar una ley orgánica constitucional se requieren 4/7 de los diputados y senadores en ejercicio, esto hace más difícil conseguir dicha mayoría.

IV.- INSTITUCIONES EN CHILE

Ejecutivo, Legislativo y Judicial: Características e interacción de los Poderes

Como se ha visto anteriormente, en Chile existe un sistema presidencial en donde coexisten los 3 Poderes del Estado: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, cada uno de ellos es el encargado de velar por el funcionamiento del Estado en tres ámbitos diferentes pero interrelacionados.

En primer lugar, el **Poder Ejecutivo es el encargado de la gestión y administración del Gobierno**, el cual está a cargo del Presidente de la República siendo este el Jefe de Estado y de Gobierno. Como indica la Constitución de nuestro país, el Presidente es elegido en votación directa con la mayoría absoluta de los sufragios, es decir, con el 50% más 1 de los votos, por lo tanto en el caso de que uno de los candidatos no obtuviera ese porcentaje se procede a una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados. Las elecciones presidenciales se realizan en Chile cada 4 años sin posibilidad de reelección inmediata.

El Presidente cuenta con una serie de atribuciones gubernamentales, administrativas, y también en relación con las labores legislativa, judicial y económica. Entre estas funciones se pueden encontrar las siguientes:

Concurrir a la formación de leyes. Propone proyectos de ley a través de los Mensajes, y debe sancionar y promulgar las leyes que sean aprobadas por el poder Legislativo.

Ejercer la potestad reglamentaria, es decir, tiene la facultad para dictar normas para implementar las leyes.

Convocar plebiscitos.

Nombrar y remover a los Ministros de Estado.

Otorgar indultos.

Cuidar de la recaudación de las rentas.

Llevar adelante las relaciones internacionales del país en concordancia con la política exterior del Gobierno.

Conceder jubilaciones, retiros, pensiones de gracia con arreglo a las leyes, etc.

Información extraída de Biblioteca del Congreso Nacional

Como señala Boeninger (2008), en nuestro país el Gobierno adquiere identidad propia la cual es ejercida a través de la agenda de gobierno, con carácter de colegislador y por su responsabilidad exclusiva en el desarrollo de las políticas y programas públicos no legislativos, es decir, de la gestión del Estado.

El segundo poder del Estado es el **Poder Legislativo**. En Chile este poder es ejercido por el Congreso Nacional, el cual está compuesto por dos cámaras: la Cámara de Diputados y el Senado. La principal tarea de los legisladores, tanto diputados como senadores, es contribuir en el proceso de formación de la ley, que como se indica más adelante tiene diferentes etapas antes de ser promulgada. Esto lo hacen mediante la presentación de proyectos de ley, proponiendo modificaciones a las leyes que se discuten y aprobando o rechazando los proyectos analizados.

En abril del año 2015 se promulgó la ley 20.840 que “Sustituye el Sistema Electoral Binominal por uno de carácter proporcional inclusivo y fortalece la representatividad en el Congreso Nacional”, el sistema fue modificado debido a su falta de representatividad ya que este fue construido para garantizar que las fuerzas en el Congreso fueran siempre parejas, existiendo dos grandes conglomerados que concentran la representación.

Las principales características de la modificación en la ley, que comienza a regir para la elección de 2017 y cuyos representantes comienzan a ejercer en marzo de 2018, son las siguientes:

- Modifica la forma de elegir a los Diputados y Senadores, cambiando el sistema binominal por un sistema proporcional con cifra repartidora en que no existe el doblaje. El objetivo de esta modificación es tener un sistema más representativo, que permita la existencia de una mayor pluralidad de partidos políticos.
- Modifica los distritos y las circunscripciones propendiendo a que los territorios sean más equitativos en cuanto a la representación
- Aumenta la cantidad de diputados de 120 a 155
- Aumenta la cantidad de Senadores de 38 a 50
- Crea la ley de cuotas para fomentar la participación femenina, ningún partido puede inscribir menos de 40% de mujeres respecto del total de candidaturas.

¿Cómo se hace una ley?

Un proyecto de ley puede tener diversos orígenes, dependiendo de quién la envía. Los proyectos que envía el o la Presidente de la República se denominan Mensajes y los que presentan los diputados o senadores se llaman Mociones.

Un proyecto de ley puede tener diversos orígenes, dependiendo de quién la envía. Los proyectos que envía el o la Presidente de la República se denominan Mensajes y los que presentan los diputados o senadores se llaman Mociones.

Tal como se ha visto anteriormente, el Presidente de la República tiene iniciativa exclusiva en algunos temas, es decir, que en estos temas sólo puede proponer cambios o una nueva legislación él o la Presidente. Estos temas de iniciativa exclusiva son aquellos que tengan que ver con: la alteración de la división política o administrativa del país, con la administración financiera o presupuestaria del Estado, con la creación de nuevos servicios públicos o empleos de las empresas del Estado, con establecer o modificar normas sobre seguridad social o que incidan en ella, entre otras.

Por su parte, las Mociones no pueden ser firmadas por más de 10 diputados o por más de 5 senadores.

El proyecto puede ingresar por la Cámara de Diputados o por el Senado, sin embargo el que lo reciba en su Primer Trámite será denominada Cámara de Origen y la otra Cámara Revisora. El Primer trámite consiste en que una vez que ingresa el proyecto, este pasa a una comisión específica que se dedica a revisar estos temas. Las comisiones están compuestas por diputados o senadores según el caso, de dife-

rentes sectores políticos y se encargan de estudiar y analizar los proyectos. Una vez que la comisión revisa el proyecto, este se informa en la Sala frente a todos los diputados o senadores según corresponda, y dependiendo del informe que se emita los parlamentarios deciden aprobar o rechazar la idea de legislar al respecto. Este proceso se denomina **Discusión General**. Si el proyecto se rechaza, su tramitación no continúa y no se puede volver a presentar hasta el plazo de un año.

El proyecto puede ingresar por la Cámara de Diputados o por el Senado, sin embargo el que lo reciba en su Primer Trámite será denominada Cámara de Origen y la otra Cámara Revisora.

Si el proyecto que se aprueba en la discusión general se inicia una segunda etapa denominada **Discusión Particular**. En esta etapa el proyecto es analizado nuevamente por la o las comisiones del tema que se trate, y se llega a acuerdo a través de votaciones de una versión que se presenta nuevamente ante la sala. Si el proyecto se aprueba, pasa al Segundo Trámite Constitucional, es decir a la Cámara Revisora.

En el Segundo Trámite Constitucional, el proyecto también pasa por la Discusión General y por Discusión en Particular. Si el proyecto se aprueba en su totalidad, sin modificaciones de lo recibido de la Cámara de Origen, este se envía al Presidente de la República para que firme el proyecto y se proceda a su promulgación. En el caso de que el proyecto sea aprobado con modificaciones a lo re-

cibido del Primer Trámite Constitucional, éste pasa nuevamente a la Cámara de Origen para que apruebe o rechace dichos cambios. Éste se denomina Tercer Trámite Constitucional. Si la Cámara de Origen aprueba los cambios, se envía al Presidente de la República para que la firme y la promulgue.

Sin embargo, en el caso de que en el Tercer Trámite Constitucional la Cámara de Origen no apruebe las modificaciones realizadas por la Cámara Revisora, el proyecto pasa a ser analizado por una Comisión Mixta, compuestas por diputados y senadores, que nuevamente estudian los artículos en disputa y proponen nuevas modificaciones al proyecto, las que deben ser aprobadas por ambas Cámaras para convertirse en ley.

Como se ha mencionado en capítulos anteriores, durante su tramitación, el proyecto puede tener diferentes Urgencias, que tienen que ver con el tiempo en que se debe trabajar en el proyecto de ley. Esta es una facultad constitucional del Presidente de la República. Existe la Simple Urgencia, en que el proyecto debe ser conocido y despachado por la respectiva Cámara en un plazo de 30 días; la Suma Urgencia, en que el proyecto debe ser conocido y despachado por la respectiva Cámara en un plazo de 15 días; y la urgencia denominada Discusión Inmediata, en que

En el caso de que el proyecto sea aprobado con modificaciones a lo recibido del Primer Trámite Constitucional, éste pasa nuevamente a la Cámara de Origen para que apruebe o rechace dichos cambios. Éste se denomina Tercer Trámite Constitucional.

el proyecto debe ser conocido y despachado por la respectiva Cámara en un plazo de 6 días.

Finalmente, **el tercer poder del Estado es el Poder Judicial**. Según la Constitución de nuestro país, “la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley” (Art. 76) se señala además que ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden ejercer funciones judiciales.

Cabe mencionar que el Presidente de la República tiene algunas facultades que se relacionan con el poder judicial, entre ellas la de “nombrar a los magistrados y fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones y a los jueces letrados, a proposición de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones”.

El poder judicial se compone por la Corte Suprema, que es el más alto tribunal del país, el cual es un órgano colegiado integrado por 21 ministros con jurisdicción en todo Chile. Luego, jerárquicamente le siguen las 17 Cortes de Apelaciones y finalmente están los tribunales de primera instancia.

Las bases constitucionales del Poder Judicial están dadas por los principios de:

Imparcialidad. Los jueces son terceros ajenos a los intereses de las partes.

Independencia en su faz externa. El Poder Judicial es independiente de los otros poderes del Estado para el cumplimiento de sus funciones.

Independencia en su faz interna. Cada juez es independiente para decidir sobre los casos dentro de sus competencias.

Legalidad. Los tribunales deben estar establecidos por ley, así como también respecto de las causas que tramitan y fallan.

Inamovilidad. Los jueces permanecen en sus cargos, permitiendo que los tribunales actúen sin presiones y con imparcialidad.

Inexcusabilidad. Los jueces deben resolver siempre los temas de su competencia aunque no exista una ley que resuelva el conflicto concreto.

Responsabilidad. Sobre los actos que se ejecutan dentro de las funciones de los jueces.

Información extraída de Biblioteca del Congreso Nacional

Gobiernos regionales y gobiernos locales.

El gobierno regional

El gobierno regional es regido actualmente por la ley N°19.175 que fue modificada por última vez en octubre del año 2016. En ella se explica que el objeto del Gobierno Regional es el desarrollo social, cultural y económico de la región gozando para este propósito de personalidad jurídica de derecho público y contando con patrimonio propio, con sede en la ciudad capital de la región respectiva.

Dentro de las funciones generales del gobierno regional se cuentan las siguientes:

- Elaborar y aprobar políticas, planes y programas para el desarrollo de la región, incluido el presupuesto, en colaboración con el Ministerio de Desarrollo Social.
- Resolver la inversión de recursos de la región destinados desde el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, y otros, así como decidir la destinación de recursos de inversión sectorial de la Ley de Presupuestos de la Nación.
- Asesorar a las municipalidades que lo soliciten en temas de planes y programas de desarrollo.

- Adoptar medidas para enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe, y desarrollar programas de prevención y protección ante situaciones de desastre, cuando así se requiera.
- Construir, reponer, conservar y administrar en áreas urbanas obras de pavimentación de aceras y calzadas.
- Elaborar y aprobar planes de inversión en infraestructura de movilidad y espacio público asociados al plan regulador correspondiente, con consulta a las municipalidades.

Por su parte, la ley le otorga al gobierno regional funciones en materia de ordenamiento territorial, de fomento de actividades productivas, y de desarrollo social y cultural.

El gobierno regional está constituido por el Intendente y por el Consejo Regional.

El intendente¹ es nombrado por el Presidente de la República en la región y es su representante natural e inmediato en el territorio. Le corresponden funciones como:

- Dirigir las tareas de gobierno interior en la región velando por la tranquilidad, orden público y resguardo de las personas y los bienes del territorio.

1. Se debe tener presente que la figura del Intendente será próximamente reemplazada por la del Gobernador Regional, el cual será electo democráticamente en cada región. Nos encontramos como país en una etapa de transición respecto a la realidad de los gobiernos regionales ya que junto con lo señalado se encuentran en tramitación en el Congreso dos proyectos de ley relevantes en esta materia, estos son: el proyecto de ley relativo al fortalecimiento de la regionalización del país (Boletín N° 7.963-06) y el proyecto de ley que regula la elección de gobernadores regionales (Boletín N° 11.200-06).

- Mantener permanentemente informado al Presidente de la República sobre el cumplimiento de las funciones del gobierno interior en la región, así como del desempeño de los funcionarios y servicios públicos correspondientes.
- Aplicar administrativamente disposiciones de la Ley de Extranjería que le correspondan.
- Representar extrajudicialmente al Estado en la región en actos o celebraciones de contratos de su competencia.
- Adoptar medidas necesarias para la adecuada administración de los complejos fronterizos en coordinación con los servicios nacionales respectivos.
- Adoptar medidas necesarias para prevenir y enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe.
- Cumplir con tareas en su calidad de órgano ejecutivo del gobierno regional como formular políticas de desarrollo de la región, someter al consejo regional los proyectos de planes y estrategias de desarrollo regional, ejercer la administración de bienes y recursos propios del gobierno regional, entre otras.

El Consejo Regional está conformado por consejeros quienes desde el año 2013 son electos por sufragio universal en votación directa.

El Consejo Regional está conformado por consejeros quienes desde el año 2013 son electos por sufragio universal en votación directa. Esta elección se realiza cada 4 años con posibilidad de ser reelectos y coincide con la elección de Presidente de la República y aspirantes al Congreso Nacional. La cantidad de consejeros por región está determinada por la cantidad de habitantes, siendo distribuida posteriormente por circunscripciones provinciales, así se elegirán:

14 Consejeros en las regiones de hasta 400 mil habitantes

16 Consejeros en las regiones de entre 400 mil hasta 800 mil habitantes

20 Consejeros en las regiones de entre 800 mil hasta 1 millón 500 mil habitantes

28 Consejeros en las regiones de más de 1 millón 500 mil habitantes y menos de 4 millones

34 Consejeros en las regiones con más de 4 millones de habitantes

El consejo regional tiene facultades fiscalizadoras, normativas y resolutivas que se relacionan con el funcionamiento del gobierno regional. El Consejo tiene facultad, entre otras cosas para:

- Aprobar reglamentos regionales, planes regionales de desarrollo urbano, planes reguladores metropolitanos e intercomunales, previamente acordados con los órganos correspondientes.

- Aprobar planes de inversión en infraestructura, previamente aprobado por los alcaldes de las municipalidades correspondientes.
- Aprobar, modificar o sustituir el plan de desarrollo regional y el proyecto de presupuesto correspondiente.
- Resolver la proposición del Intendente sobre la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.
- Fiscalizar el desempeño del intendente en su calidad de órgano ejecutivo de la región y de las unidades que dependen de él.

El gobierno local.

La administración de los gobiernos locales en Chile está a cargo de las municipalidades. La ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades señala que las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, estableciendo además que la finalidad de ellas es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural. En nuestro país actualmente existen 346 comunas y 345 municipalidades, ya que Cabo de Hornos y Antártica comparten municipio.

Dentro de las funciones y atribuciones exclusivas de las municipalidades en sus territorios se señalan algunas como:

- Elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el plan comunal de desarrollo y el presupuesto municipal.
- Administrar los bienes nacionales y municipales de uso público.
- Elaborar, aprobar, ejecutar y evaluar el plan comunal de seguridad pública.

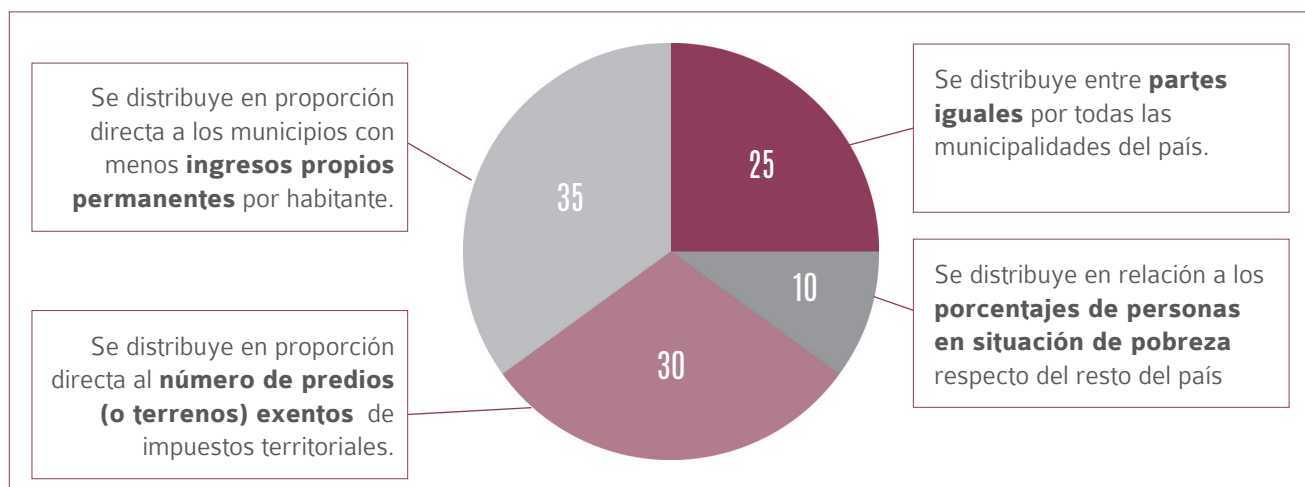
- Confeccionar y aprobar el plan regulador comunal y preocuparse de la planificación y regulación de la comuna.
- La promoción del desarrollo comunitario y la constitución de corporaciones o fundaciones de derecho privado, sin fines de lucro que se enfoquen en la promoción y difusión del arte y la cultura.
- Establecer unidades vecinales que propendan al desarrollo equilibrado y la adecuada canalización de la participación ciudadana.
- Aplicar disposiciones de transporte y tránsito público en la comuna según lo estipulado a nivel nacional
- Preocuparse por el aseo y ornato de la comuna

Así, las municipalidades pueden además desarrollar funciones relacionadas con la educación y cultura, la salud pública y protección del medio ambiente, la asistencia social y jurídica, la capacitación y promoción del empleo, el turismo y el deporte, la urbanización, la construcción de viviendas sociales e infraes-

tructuras sanitarias, el transporte, la prevención de riesgos y situaciones de emergencia, la reinserción social y asistencia de víctimas, entre otros, con la colaboración de los organismos que correspondan.

Las municipalidades cuentan con un patrimonio de financiamiento que se origina principalmente desde dos fuentes, los ingresos propios permanentes, y los recursos provenientes del Fondo Común Municipal. Los Ingresos propios permanentes son aquellos que se generan por la propia gestión de la municipalidad, como el impuesto territorial, las patentes comerciales y los permisos de circulación, entre otros. Por su parte, el Fondo Común Municipal se crea en 1979 y su objetivo es redistribuir los ingresos comunales para garantizar el cumplimiento de los fines municipales y el adecuado funcionamiento de ellas (Dipres, 2013), y se compone principalmente con el aporte de un porcentaje de la recaudación de las municipalidades de nuestro país donde todas aportan en igual porcentaje con excepción de Santiago, Providencia, Las Condes y Vitacura que realizan un aporte porcentual mayor ya que son las comunas con mayores ingresos. La distribución a las comunas de este aporte se realiza de la siguiente manera:

Distribución Fondo Común Municipal



Elaboración Propia. Datos Decreto 2385 Sobre Rentas Municipales, Art. 38

Organizacionalmente, las municipalidades están compuestas por el alcalde y el concejo, todos son elegidos en votación popular cada cuatro años. El alcalde es electo con el sistema de mayoría simple, es decir, que entre todos los candidatos será alcalde el que obtenga la mayor cantidad de votos en la elección. Por su parte, el concejo está compuesto por 6, 8 o 10 concejales dependiendo de la cantidad de habitantes de la comuna. Los concejales son electos a través de un sistema proporcional que depende de la cantidad de cargos a elegir y la cantidad de votos que obtuvo cada pacto. Independiente de la cantidad de cargos a concejal que se elijan en la comuna, al momento del voto cada persona debe marcar solo una opción de concejal pues si no el voto es nulo.

Así, según la ley Orgánica de Municipalidades, el alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y le corresponden las funciones de dirección y administración superior y supervigilancia de su funcionamiento (Art.96) y al concejo municipal le corresponden funciones principalmente de fiscalización, tanto del cumplimiento de los planes y programas como de las actuaciones del alcalde (Art. 79).

Partidos Políticos. Características y evolución.

Tal como han definido varios autores a lo largo de los años, el término de partido político comenzó a utilizarse en el mundo gradualmente para sustituir la palabra fracción, que se daba dentro del escenario político de los países. Fue entre 1850 y 1950 que a nivel mundial se dio este proceso de cambio, el desarrollo de los partidos parece ligado al de democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias (Duverger, 1994).

Como señala Saffirio (2011) respecto de la definición de Gianfranco Pasquino, los partidos pueden realizar

tareas socialmente útiles que ningún otro actor político puede desarrollar, estas son:

- Presentan candidatos a cargos públicos
- Constituyen en sí mismos un lugar de participación política y son insustituibles para que ella se desarrolle en la sociedad.
- Formular programas que son la base de la política pública.
- Obtienen y detentan cargos de gobierno y gobiernan con el objetivo de ser reelectos, con lo cual viabilizan el gobierno responsable, dándole a éste estabilidad en el tiempo.

Dentro de la historia de los partidos políticos en nuestro país, se pueden encontrar en los inicios del sistema de partidos algunas divisiones que han surgido y que han dado origen a los diferentes partidos políticos. La primera gran separación se produjo en torno al rol de la Iglesia Católica en el Estado; así surge la división entre el Partido Conservador y el Partido Liberal con el surgimiento del Partido Radical. Luego, un segundo clivaje se inicia a partir de la década de 1920 y se centra principalmente en la lucha de clases, surgen en el sistema de partidos el Partido Socialista y el Partido Comunista. Finalmente, unos años después, una mezcla de ambos clivajes daría origen al surgimiento del Partido Demócrata Cristiano, que en un comienzo se origina como Falange de la división de las juventudes conservadoras, y luego se consolida como partido político.

Actualmente, la ley 18.630 Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos, define en su artículo primero que los partidos políticos son "asociaciones autónomas y voluntarias organizadas democráticamente, dotadas de personalidad jurídica de derecho público, integrada por personas naturales que comparten unos mismo principios ideológicos y políticos" señalando además que su finalidad es contribuir al funcionamiento del sistema democrático y ejercer influen-

cia en la conducción del Estado con el propósito de alcanzar el bien común estando al servicio del interés nacional.

La última modificación a la ley de partidos políticos se realizó en el año 2016, dentro de las principales modificaciones se encuentran las siguientes:

- Se modifican los porcentajes de cantidad de personas que deben constituir un partido político de un 0,5% a un 0,25% del electorado para fomentar la participación y la competencia.
- Se modifican los términos de constitución nacional de un partido político, antes se requería solo la presencia en una región de Chile, ahora es necesario estar constituido en a lo menos ocho regiones del país o en tres regiones continuas.
- Se determina que los partidos políticos deben, en las elecciones nacionales, obtener a lo menos 4 parlamentarios o un 5% de los votos en las regiones en las que están constituidos, para seguir siendo un partido político.
- Se establece que el Servicio Electoral actuará como Ministro de Fe en los diferentes actos decisivos o elecciones internas que el partido político lleve a cabo.
- Indica que en la integración de los órganos colegiados del partido político, se debe asegurar que ninguno de los sexos supere el 60% de sus miembros.
- Se establecen normas claras respecto de la transparencia de la información de los partidos políticos, tanto de la rendición de cuentas, de su composición, de la participación política al interior del partido, etc.
- Aumenta el aporte estatal a los partidos políticos por concepto de campañas electorales, previniendo el aporte de personas jurídicas, pretendiendo evitar los conflictos de interés.

V.- BIBLIOGRAFÍA

Boeninger, Edgardo (1997). "Democracia en Chile: lecciones para la gobernabilidad". Andrés Bello, Santiago.

Boeninger, Edgardo. "Relaciones entre Partidos, Gobierno y Parlamento en el Sistema Presidencial chileno". En Reforma de los Partidos Políticos en Chile. PNUD, CEP, Libertad y Desarrollo, Proyectamérica y CIEPLAN, Santiago. 2008.

CEP (2017). "Estudio Nacional de Opinión Pública: Abril-Mayo 2017"

Cotta, Mauricio (1994) "Los gobiernos". En Gianfranco Pasquino (ed). Manual de Ciencia Política. (Traducción de Pilar Chávarri et. Al) Madrid: Alianza Universidad, 1994 (1986). (Pp. 311-363).

Correa Suti, Sofía y Ruiz-Tagle, Pablo (2010). "Ciudadanos en democracia". Debate, Santiago de Chile.

Dahl, Robert (1989). "La Poliarquía". Tecnos, Madrid.

Decreto N°100 que Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile.

Decreto N°2385 que Fija el texto refundido y sistematizado del Decreto Ley Num. 3.036, de 1979 sobre Rentas Municipales.

Dipres (2013) "Eficiencia de los Gobiernos Locales y sus determinantes". Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Chile

Duverger, Maurice (1994) "Los partidos políticos". Fondo de Cultura Económica, Colombia.

Fierro, Jaime (2016) "La ciudadanía y sus límites". Editorial Universitaria. Chile

Huneeus, Carlos (2000). "El régimen de Pinochet". Sudamericana, Santiago.

Huneeus, Carlos y Berríos, Fabiola (2005). "El Congreso en el Presidencialismo. El caso de Chile." Revista Sociedad Argentina de Análisis Político.

Huntington, Samuel (1994). "La Tercer Ola: La Democratización a Finales del Siglo XX". Paidós, Madrid.

Levine, Daniel y Molina, Enrique (2007), "La calidad de la Democracia en América Latina: una perspectiva comparada". En: Revista América Latina Hoy.

Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades

Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

Ley N° 20.678 que Establece la elección directa de los Consejeros Regionales.

Ley N° 20.840 que Sustituye el Sistema Electoral Binominal por uno de carácter proporcional inclusivo y fortalece la representatividad en el Congreso Nacional.

Ley N° 20.915 que Fortalece el carácter público y democrático de los Partidos Políticos y facilita su modernización.

Linz, Juan (1987). "La Quiebra de la Democracia". Alianza Editorial.

Linz, Juan (1986). "Del autoritarismo a la democracia". Estudios Públicos N° 23.

Linz, Juan y Valenzuela, Arturo (1989). "Presidencialismo, Semipresidencialismo, Semipresidencialismo y Parlamentarismo". *Estudios Públicos* N° 36.

Linz, Juan, (1990), "Democracia: Presidencialismo o Parlamentarismo, ¿hace alguna diferencia?", en Godoy, Oscar y otros, *Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria*, Chile, Ed. Universidad Católica de Chile.

Mainwaring, Scott (2000). "Supervivencia democrática en América Latina". *Revista de Ciencia Política*, XX, (Pp. 18-67).

Morlino, Leonardo (1985). "Como Cambian Los Regímenes Políticos". Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

Morlino, Leonardo (1986). "Las democracias". En Gianfranco Pasquino (ed) *Manual de Ciencia Política*. (Traducción de Pilar Chávarri et. Al.) Madrid: Alianza Universidad, 1994.

Morlino, Leonardo (1986). "Los autoritarismos". En Gianfranco Pasquino (ed) *Manual de Ciencia Política*. (Traducción de Pilar Chávarri et. Al.) Madrid: Alianza Universidad, 1994.

O'Donnell, Guillermo (1992), "Las tensiones en el Estado Burocrático Autoritario y la cuestión de la democracia". En Collier, David, "El nuevo autoritarismo en América Latina". Fondo de Cultura Económica, México. (Pp. 289-321).

Sader, Emir (2004), "Hacia otras democracias". En: De Souza Santos, Boaventura, *Democratizar la democracia*. Fondo de Cultura Económica.

Saffirio, Eduardo (2011), "Partidos Políticos: Reformar para Institucionalizar", Informe 900. Centro de Estudios para el Desarrollo, Chile.

Sartori, Giovanni (1990) "Consideraciones sobre alternativas semipresidenciales y parlamentarias de gobierno". En *Revista Estudios Públicos* N° 42.

Sartori, Giovanni (1994). "Ingeniería Constitucional Comparada". FCE, México.

Sartori, Giovanni (2000). "Elementos de Teoría Política". Alianza, Madrid.

Soto, Sebastián (2015). "Congreso Nacional y Proceso Legislativo. Teoría y práctica". Legal Publishing. Santiago.

Yrarrázaval, Juan (1983). "Elementos para una distinción entre la sociedad totalitaria y los regímenes políticos autoritarios". *Estudios Públicos* N° 12.



CENTRO
DEMOCRACIA
Y COMUNIDAD



Konrad
Adenauer
Stiftung

www.cdc.cl