

MENOR FRAGMENTACIÓN POLÍTICA: DIVIDIR DISTRITOS DE MAYOR MAGNITUD

- En 2026, al Servicio Electoral le correspondió aplicar por primera vez la redistribución de escaños con los datos del Censo 2024, con el fin de mejorar la representatividad de la Cámara de Diputados.
- Sin embargo, esa positiva medida tiene como efecto secundario la duplicación del número de distritos que eligen 8 diputados, los que llegan a 10, lo cual permite que resulten electos parlamentarios con escasa votación.
- Se simula la división de esos 10 distritos en 20 nuevos de menor magnitud, aplicando criterios técnicos de contigüidad geográfica y proporcionalidad poblacional, para evaluar su efecto sobre la fragmentación política.
- Los resultados implican elevar el umbral mínimo de votación para obtener un escaño lo que ayuda a reducir el problema de fragmentación política del Congreso.

La reforma electoral de 2015 reemplazó el sistema binominal por uno proporcional con distritos que eligen entre 3 y 8 diputados. Una de las consecuencias de esta reforma fue un aumento de la fragmentación política, entendida como la dispersión del poder entre un creciente número de partidos y actores que diluye la autoridad y dificulta un correcto funcionamiento de la democracia¹.

Tal como advierte la teoría electoral, la magnitud del distrito, es decir, el número de escaños que se elige en cada territorio electoral, sin ser el único determinante, suele considerarse "el factor decisivo" para generar fragmentación e incrementar el número de partidos políticos².

Dicha teoría se materializó en nuestro país luego de los cambios de 2015. En la primera elección bajo las nuevas reglas, en 2017, los partidos con representación en la Cámara subieron de 8 a 17 y el número de partidos representados en el Congreso

¹ Richard H. Pildes, *Political Fragmentation in the Democracies of the West*, 37 BYU J. Pub. L. 209 (2023).

² Taagepera, R., & Shugart, M. S. (1989). *Seats and votes: The effects and determinants of electoral systems*. New Haven: Yale University Press.

se ha mantenido elevado desde entonces. Este fenómeno ha dificultado la formación de mayorías legislativas.

LA POSITIVA REASIGNACIÓN DE ESCAÑOS TENDRÁ EFECTOS SECUNDARIOS

En 2026, según lo establecido en la Ley N°18.700³, al Servicio Electoral (SERVEL) le correspondió aplicar por primera vez la reasignación de escaños utilizando los datos del Censo 2024, considerando como única variable los cambios demográficos. Esta medida busca mejorar, de manera automática y transparente, la representación política de la Cámara de Diputados, sin que intervengan consideraciones de otra índole, para las parlamentarias de fines de 2029.

Esta reasignación de escaños constituye un avance al actualizar la representación territorial conforme a la realidad demográfica. No obstante, uno de sus efectos es el aumento del número de distritos con magnitudes altas, lo que podría facilitar la elección de representantes de partidos y movimientos con bajo respaldo electoral, acentuando la dispersión política. En concreto, el resultado de esta reasignación elevó a 10 los distritos con el tope legal de 8 escaños, respecto de los 5 que existen actualmente.

Dado que las ventajas de aplicar esta reasignación son evidentes -al dotar de mayor representatividad a determinados distritos de acuerdo a la cantidad de habitantes-, lo que corresponde es adoptar mecanismos que mitiguen los efectos adversos que esta genera.

Las opciones para ello son variadas: desde disminuir el total de escaños en la Cámara de Diputados, modificar el sistema electoral o bien, ajustes más acotados, como disminuir la magnitud de los distritos mediante una división del actual mapa electoral, considerando que el número de escaños por distrito es uno de los principales determinantes de la fragmentación⁴. Es este último ejercicio el que se realiza en este documento.

³ DFL 2 fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°18.700, Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios, (6/09/2017), <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1108229>

⁴ *Propuestas para un Mejor Sistema Electoral para Chile*. Temas Públicos N° 1685. Libertad y Desarrollo, y Ramírez, J. (2025). *Sistema Electoral Proporcional: La Década de la Fragmentación*. Serie Informe Sociedad y Política N° 201. Libertad y Desarrollo, junio de 2025

DIVISIÓN DISTRITAL COMO FORMA DE REDUCIR LA FRAGMENTACIÓN

Para combatir la fragmentación y considerando el nuevo mapa que se aplicará a partir de 2029, se estudia el impacto de dividir cada uno de los 10 distritos que eligen 8 diputados. Este ejercicio busca simular si una menor magnitud electoral favorece la formación de mayorías legislativas con un mejor desempeño electoral.

Para efectos de esta simulación, la división respetó el mínimo de tres escaños por unidad electoral que exige la ley y se apoyó en dos criterios técnicos. Primero, la contigüidad geográfica de las comunas. Segundo, la desviación de cuota de Balinski y Young (2001)⁵, que mide cuán fielmente los escaños asignados reflejan el peso poblacional. De acuerdo a la nueva distribución de la población en estas nuevas unidades distritales, de un total de 10 distritos que elegirán a 8 diputados, en 8 de los casos resultan 2 nuevos distritos de 4 escaños cada uno. En los dos restantes quedaría un distrito de 3 escaños y otro de 5 (ver Tabla N°1).

Esta simulación toma los votos obtenidos en esos 10 distritos en 2025 y analiza dos escenarios. El primero es el real, que reproduce los resultados oficiales de 2025 bajo la magnitud original de cada distrito. El segundo es el escenario simulado, en que los votos obtenidos en las comunas que integran cada uno de los nuevos distritos que se crearían, aplicando la cifra repartidora D'Hondt en cada una.

La simulación supone a los mismos candidatos y listas en ambos escenarios, aunque en la práctica es posible que los partidos adapten sus candidaturas a cada distrito por lo que los resultados podrían variar. Por esta razón, la simulación debe leerse como una estimación de cómo la redistribución territorial afectaría la asignación de escaños a partir de las preferencias de 2025, no necesariamente como una predicción electoral.

⁵ Balinski, M. L., & Young, H. P. (2001). *Fair Representation: Meeting the Ideal of One Man, One Vote*. Brookings Institution Press. <http://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctvcb59f6>

NUEVOS DISTRITOS ELECTORALES A PARTIR DEL EJERCICIO DE SIMULACIÓN

Tabla N°1. Distritos simulados e Índice de desviación de cuota

Distrito (1)	Distrito simulado (2)	Comunas (3)	Nuevos escaños (4)	Desviación de cuota (5)
Distrito 5 (Coquimbo)	Distrito 5A	La Serena, Vicuña, Andacollo, Paihuano, la Higuera	3	0,13
	Distrito 5B	Coquimbo, Ovalle, Illapel, Monte Patria, Salamanca, Los Vilos, Combarbalá, Punitaqui, Canela, Río Hurtado	5	-0,13
Distrito 6 (V Cordillera)	Distrito 6A	San Felipe, Los Andes, Calera, La Ligua, Quintero, Llay-Llay, Puchuncaví, Nogales, San Esteban, Cabildo, Hijuelas, Putaendo, Calle Larga, Santa María, Catemu, Rinconada, Petorca, Zapallar, Papudo, Panquehue	4	-0,03
	Distrito 6B	Quilpué, Villa Alemana, Quillota, Limache, La Cruz, Olmué	4	0,03
Distrito 7 (V Costa)	Distrito 7A	Viña del Mar, Concón, Casablanca, Isla de Pascua, Juan Fernández	4	0,23
	Distrito 7B	Cartagena, El Quisco, El Tabo, Algarrobo, Santo Domingo, Valparaíso, San Antonio	4	-0,23
Distrito 8 (RM)	Distrito 8A	Pudahuel, Quilicura, Colina, Lampa, Tiltil	4	0,00
	Distrito 8B	Maipú, Estación Central, Cerrillos	4	0,00
Distrito 9 (RM)	Distrito 9A	Recoleta, Conchalí, Independencia, Huechuraba	4	-0,01
	Distrito 9B	Renca, Quinta Normal, Cerro Navia, Lo Prado	4	0,01
Distrito 10 (RM)	Distrito 10A	Santiago, Providencia	4	-0,03
	Distrito 10B	Nuñoa, Macul, La Granja, San Joaquín	4	0,03
Distrito 11 (RM)	Distrito 11A	Las Condes, Lo Barnechea, Vitacura	5	0,18
	Distrito 11B	Peñalolén, La Reina	3	-0,18
Distrito 12 (RM)	Distrito 12A	La Florida, La Pintana	4	0,22
	Distrito 12B	Puente Alto, Pirque, San José de Maipo	4	-0,22
Distrito 14 (RM)	Distrito 14A	San Bernardo, Buin, Paine, Calera de Tango	4	0,03
	Distrito 14B	Provincia de Melipilla y Talagante	4	-0,03
Distrito 20 (Biobío)	Distrito 20A	Concepción, San Pedro de la Paz, Coronel	4	-0,10
	Distrito 20B	Talcahuano, Hualpén, Chiguayante, Tomé, Penco, Hualqui, Santa Juana, Florida	4	0,10

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Servel y Censo INE 2024. Cálculo del índice Desviación de cuota según metodología de Balinski y Young (2001).

En la anterior se muestra la desviación de cuota (columna 5) y mide la diferencia entre los escaños obtenidos y los que corresponderían proporcionalmente según la población. En el caso del distrito 8, no existe diferencia entre el peso poblacional y la distribución de escaños, por lo tanto, el índice es 0,0. En tanto, el distrito 7 presenta la mayor desviación (0,23) de todos los distritos simulados. Aun así, esta no distorsiona mayormente la relación entre el peso poblacional y los escaños de los dos nuevos distritos, ya que equivale a poco más de un quinto de un escaño, y Balinski y Young establecen que la distribución es justa cuando ninguna nueva unidad electoral se aparta más de un escaño entero de su cuota.

SUBE UMBRAL PARA SER ELECTO

Para evaluar los resultados de esta reducción de la magnitud de los distritos que actualmente eligen más escaños se utilizó el indicador de umbral implícito de representación⁶.

Este indicador depende exclusivamente de la magnitud del distrito y mide el porcentaje mínimo de votos que una lista o pacto necesita para obtener un escaño, siendo un indicador puramente matemático. En el sistema electoral chileno, donde la cifra repartidora D'Hondt se aplica sobre los votos totales de cada lista, el umbral opera como una barrera directa para partidos o movimientos que compiten fuera de pactos. En los distritos originales, aquellos que elegían 8 diputados, el pacto requería un mínimo de 11% para obtener representación. Tras la división, los distritos de 3 escaños elevan ese umbral a 25%; los de 4 escaños, a 20%; y los de 5 escaños, a 16,6%.

Al tratarse de una propiedad matemática del sistema proporcional, este es el efecto más robusto de la simulación y no depende de supuestos ni de resultados electorales particulares. Su capacidad de filtrar actores políticos, sin embargo, varía según la forma en que estos compitan, ya que la cifra repartidora D'Hondt se aplica sobre los votos totales de cada pacto, de modo que un partido que individualmente no supere el umbral puede igualmente obtener representación si integra un pacto que en conjunto sí lo alcance. Aun así, a nivel nacional, el efecto neto es significativo, ya que los 10 distritos con umbral de 11% se transformarían en 20 nuevas unidades electorales con umbrales de entre 16,6% y 25%.

⁶ Lijphart, Arend, *Sistemas electorales y sistemas de partidos: un estudio de veintisiete democracias, 1945-1990* (Oxford, 1994; edición en línea, Oxford Academic, 3 de octubre de 2011).

Dicho lo anterior, hay limitaciones que reconocer. Los votos se emitieron bajo reglas distintas, de modo que los resultados muestran cómo se podrían redistribuir los escaños con la nueva configuración territorial, pero no cómo variarán las decisiones de los votantes ante una competencia política distinta.

CONCLUSIÓN

A partir de la elección parlamentaria de 2029, operará un cambio en la magnitud de los distritos debido a los cambios demográficos que reflejó el Censo 2024. Esto permitirá mejorar la representación de la Cámara de Diputados. Sin embargo, este cambio tendrá un efecto secundario: habrá más distritos que eligen el máximo legal de 8 diputados, lo que exacerba el problema de fragmentación del Congreso.

La reasignación de escaños es positiva, por lo que corresponde buscar otros mecanismos que ayuden a dar mayor gobernabilidad. Entre distintas medidas que incluye la posibilidad de disminuir el número de escaños en la Cámara de Diputados, y también dividir los distritos que actualmente escogen 8 escaños cuyo efecto, más claro es que el umbral para obtener un escaño sube significativamente, lo que dificulta el acceso al Congreso de partidos o pactos con bajo respaldo ciudadano.

Estos antecedentes deberían estar a la vista para el diseño de un nuevo sistema político y electoral ante las diferentes iniciativas legales que hoy se discuten en el Congreso⁷, ya que ayudaría a atenuar la fragmentación y a recuperar la gobernabilidad perdida tras la reforma de 2015.

⁷ Boletines 17.640-06, 17.253-07 y 17.298-07.