INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el artículo 125 del D.F.L. N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Orgánica Constitucional De Municipalidades, en materia de candidaturas independientes.

BOLETÍN Nº 10.688-06.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Moción del Honorable Senador señor García Ruminot, para cuyo despacho no se ha hecho presente urgencia.

Se hace presente que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa de ley, por tratarse de un proyecto de artículo único y, acordó, unánimemente, proponer al Excelentísimo señor Presidente que en la Sala sea considerado del mismo modo.

A la sesión en que se analizó esta iniciativa legal asistieron, además de los miembros de la Comisión, el Honorable Senador señor José García Ruminot.

Asistieron, además, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: los Asesores señores Nicolás Torrealba, Daniel Portilla y Gabriel Osorio; De la Biblioteca del Congreso Nacional: el Investigador, señor Rafael Hernández; los asesores de la Senadora Ena Von Baer, señor Jorge Barrera, del Senador Alberto Espina, señor Andrés Longton, del Senador Carlos Bianchi, señores Manuel José Benítez y Claudio Barrientos, y del Senador Rabindranath Quinteros, señor Jorge Frites, respectivamente, y el Jefe de Gabinete del Senador Andrés Zaldívar, señor Christian Valenzuela.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Evitar discriminaciones arbitrarias con los candidatos independientes que formen parte de un pacto electoral con un partido político.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Cabe señalar que el artículo único del proyecto de ley debe ser aprobado como norma de rango orgánico constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo de la Carta Fundamental.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que da origen al presente proyecto de ley, señala que la norma contenida en el artículo 125 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades considera un trato discriminatorio hacia los candidatos independientes que forman parte de un pacto electoral, pues para los efectos de determinar los cargos a elegir en la lista los votos de cada candidato independiente, que no forme parte de un subpacto, se considerarán separada o individualmente, como si lo fueran de un partido político integrante del pacto**.**

Agrega que considerar separada o individualmente los votos de un candidato independiente que forma parte de un pacto, produce una desigualdad que, en la práctica, salvo en casos muy particulares, hace imposible que accedan a los cargos que correspondan a la respectiva lista.

Agrega que esa situación no coincide con lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución Política de la República, según el cual la ley, que regule los procesos electorales y plebiscitarios, garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos.

Expresa que sobre la materia existe pronunciamiento del Excelentísimo Tribunal Constitucional que, en el duodécimo considerando de sentencia de 12 de febrero de 1992, estableció: "Que, con prescindencia de los ejemplos que puedan presentarse para

mostrar que en determinadas circunstancias un candidato con alta votación pudiera resultar electo no obstante habérsele impedido el acceso a una acumulación de votos, el hecho de que a algunos se niegue y a otros se conceda la posibilidad de que así lo convengan en un libre acuerdo electoral interno dentro de la lista, crea una desigualdad y arbitraria discriminación que resulta del todo contraria a lo que la Carta Fundamental en forma meridianamente clara dispuso".

Por último, indica que de acuerdo a lo expuesto, el proyecto se presenta para evitar discriminaciones arbitrarias con los candidatos independientes que formen parte de un pacto con un partido político.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El texto del proyecto de ley en informe es el que sigue:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo único. Sustitúyese el artículo 125 del decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, por el siguiente:

"Artículo 125. Las listas que se conformen por pactos entre partidos políticos o subpactos podrán incluir una o más candidaturas independientes.

Los candidatos independientes que formen parte de un pacto o subpacto, para el efecto de determinar los cargos a elegir, serán considerados siempre en igualdad de condiciones que los afiliados del partido político.".".

Por consiguiente, el proyecto de ley en informe propone modificar el artículo 125 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, que establece la forma de determinar los cargos a elegir en la lista de un pacto electoral que incluya la postulación de independientes.

o o o

Al iniciarse el estudio de esta iniciativa legal **el Honorable Senador señor García Ruminot** indicó que, en su opinión, el texto del artículo 125 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades referido a los pactos electorales en la elección de concejales es inconstitucional, pues el artículo 18 de la Cara Fundamental exige que los independientes deben gozar de igualdad, respecto de los militantes de partidos políticos, en los procesos electorales.

La norma objetada, agregó, exige que cuando en un pacto electoral concurra un independiente la votación de éste último debe ser considerada en forma individual, lo que se traduce en que para que resulte electo debe obtener más votos que la suma de los otros candidatos del partido, lo que hace prácticamente imposible que sea elegido, aunque obtenga una muy buena votación.

Señaló que su propuesta busca que los candidatos independientes que pactan con un partido político sean tratados en igualdad de condiciones y sean electos los que obtengan las más altas mayorías.

Esto tiene mayor importancia al considerar que ya los pactos y subpactos debieron ser declarados al SERVEL, por primera vez, en esta época debido al proceso de elección primaria de alcaldes, pues sin tal proceso los pactos y subpactos eran inscritos al momento de declarar las candidaturas, lo que en esta ocasión se ha visto anticipado.

Agregó que los pactos electorales se verían en una enorme desventaja al llevar candidatos independientes, lo que no ocurre en un subpacto, en que tienen igualdad de condiciones. Aún más, indicó, las últimas modificaciones realizadas respecto de elecciones parlamentarias permitirán que los partidos políticos incluyan en sus listas a candidatos independientes en igualdad de condiciones, lo que no se podría hacer con los candidatos a concejales de acuerdo al actual artículo 125.

Manifestó que cuando hay subpactos no se presenta el problema y los independientes concurren en igualdad de condiciones, lo que si ocurre con los pactos. A modo de ejemplo, continuó expresando, es posible observar lo que ocurrió en la última elección de concejales en la comuna de Padre las Casas, caso en el cual quien obtuvo la primera mayoría en una lista del PRI fue un independiente, pero debido a que obtuvo menos votos que la suma de los candidatos del PRI el elegido resulto ser un militante del partido PRI que obtuvo menos votos que el independiente, que es lo que se busca evitar con la modificación propuesta.

A mayor abundamiento, indicó que si en una lista la suma de votos de cuatro militantes es de 1900 y del independiente que les acompaña de 1700 resultaría elegido el más votado de los militantes, aunque haya obtenido menos de la mitad de los votos del independiente.

La **Honorable Senadora señora Von Baer** coincidió en que de acuerdo a la Constitución Política los independientes deben ser tratados en igualdad de condiciones que los militantes de partidos políticos.

Agregó que cuando hay un partido que subpacta con otro partido, como lo hace, por ejemplo, la nueva mayoría cuando el Partido Socialista subpacta con el Partido Demócrata Cristiana puede también establecer un subpacto con los independientes y en ese caso tal independiente es tratado en igualdad con los miembros de esos partidos.

Indicó que el problema lo genera el referido artículo 125 y también el 124, cuando un solo partido presenta una lista sin subpactos y los independientes que se incorporan a esa lista debe competir con la suma de todos los miembros del partido que conforman la lista, resultando electo el independiente únicamente si obtiene más votos que la suma de los votos de todos los militantes del partido que participan de la lista.

El **Honorable Senador señor Espina** indicó que se trata de solucionar un problema que está en el origen de la ley, según la cual cuando un partido decide presentar una lista de concejales sólo con militantes de su partido e incluir independientes afines, los militantes constituyen un subpacto que suma sus votos, a diferencia de los independientes de esa lista cuyos votos son considerados en forma individual, sin que se sumen con otros.

A modo ejemplar, indicó que si la lista está compuesta por cuatro militantes del partido de que se trate y por dos independientes, el resultado es que los cuatro militantes suman sus votos entre ellos para determinar quiénes resultarán electos, a diferencia de los dos independientes que no suman entre ellos ni con los militantes del partido de la lista en que están incluidos.

Agregó que para determinar los candidatos electos en primer término se suman todos los votos de la lista y se establece cuantos cupos le corresponden. Por ejemplo, siguiendo con en el caso anterior, si se concluye que a la lista le corresponde elegir dos concejales. Indicó que lo natural sería que resultaren electos los candidatos con las dos más altas mayorías de la lista, pero que ello no ocurre pues de acuerdo al solo ministerio de la ley existe un subpacto entre todos los miembros del partido y sus votos se suman resultando electos los dos militantes con más altas votaciones, a menos que uno de los independientes haya obtenido más votos que la suma de los votos de los militantes.

Manifestó que se trata que los candidatos independientes que se presentan como candidatos, dentro de la lista de concejales de un partido, tengan el mismo trato que los militantes de esa lista.

Existiendo acuerdo sobre la conveniencia de solucionar el problema expuesto, se acordó modificar el texto de la iniciativa. Sobre el particular, el asesor señor Jorge Barrera indicó que se propone modificar el artículo 124, que establece la forma cómo se determina los candidatos electos, para establecer una excepción que determina que no obstante lo dispuesto en los incisos precedentes -referidos al orden de la lista y la forma de distribuir-, en el caso de una lista que consista en un pacto electoral suscrito entre un partido político y uno o más independientes, -que es la situación que se busca solucionar-, y siempre que en dicho pacto electoral no se incluyan subpactos –es decir, que los independientes no hayan subpactado entre sí-, los candidatos tendrán igual derecho de

preferencia dentro del pacto, proclamándose electos a las más altas mayorías considerando únicamente su votación individual.

El texto de la indicación es el siguiente:

Sustitúyase el artículo único del Proyecto de ley por lo siguiente:

"**ARTÍCULO ÚNICO:** Modifíquese el D.F.L. Nº 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley orgánica constitucional de municipalidades, de la siguiente manera:

a) Elimínese en el inciso cuarto del artículo 124, la frase:

"En el caso de un subpacto que incluya candidatos de uno o más partidos e independientes, los candidatos tendrán igual derecho de preferencia dentro del subpacto, proclamándose electos a las más altas mayorías considerando únicamente su votación individual."

b) Agréguese en el artículo 124, el siguiente inciso final:

"No obstante lo dispuesto en los incisos precedentes, en el caso de una lista que consista en un pacto electoral suscrito entre un partido político y uno o más independientes, y siempre que en dicho pacto electoral no se incluyan subpactos, los candidatos tendrán igual derecho de preferencia dentro del pacto, proclamándose electos a las más altas mayorías considerando únicamente su votación individual. Asimismo, en el caso de un subpacto que incluya candidatos de uno o más partidos e independientes, los candidatos tendrán igual derecho de preferencia dentro del subpacto, proclamándose electos a las más altas mayorías considerando únicamente su votación individual."

***c)* Elimínese en el artículo 125 la siguiente frase:**

"Cuando un pacto electoral incluya la postulación de uno o más independientes, para los efectos de determinar los cargos a elegir en la lista los votos de cada candidato independiente, que no forme parte de un subpacto, se considerarán separada o individualmente, como si lo fueran de un partido político integrante del pacto.".".

El **asesor del Ejecutivo señor Gabriel Osorio** consultó sobre la posibilidad de abrir un lapso de tiempo para analizar el efecto de las modificaciones propuestas.

Sobre el particular, **el Honorable Senador señor García** indicó que uno o dos días después de presentar la moción, el día 17 de mayo, se la presentó al Ministro del Interior quién expresó que la analizaría y le informaría sobre el particular, por lo que ha existido tiempo

suficiente para que el Ejecutivo considere la iniciativa en una materia en que se está contra el tiempo, y solicitó que se despache la iniciativa de acuerdo a la indicación presentada.

El **Honorable Senador señor Quinteros** expresó que, en su opinión, el Ejecutivo ha contado con el tiempo necesario para analizar una moción, la que incluso le fue entregada personalmente por su autor.

- Sometido a votación en general y en particular a la vez el proyecto, en los términos de la indicación antes indicada, fue aprobado, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Espina, Quinteros y Zaldívar.

Además, y con la misma unanimidad, la Comisión solicitó a la Secretaría realizar las adecuaciones formales necesarias, a fin de incorporar adecuadamente en la ley las modificaciones propuestas por la indicación.

Enseguida la Comisión analizó si las modificaciones propuestas deben ser aprobadas con el quórum de ley orgánica constitucional en atención a que modifica disposiciones de ese rango de la Ley orgánica Constitucional de Municipalidades, o si, por la materia, sería aplicable la disposición decimotercera transitoria de la Carta Fundamental, determinando la unanimidad de sus integrantes, después de considerar los distintos precedentes, que en este caso sólo es aplicable el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política de la República.

Por último, vuestra Comisión acordó solicitar modificar el nombre dado a la iniciativa, señalando directamente que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades en materia de candidaturas independientes.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de proponeros aprobar el proyecto de ley en informe, en general y en particular, en los siguientes términos:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior:

1) Reemplázase el inciso tercero de artículo 124, por los siguientes:

“Determinado el número que elige cada integrante del pacto electoral, se repetirá el procedimiento descrito en el artículo 123, para determinar quiénes son los candidatos electos de cada integrante del pacto, considerando también para este efecto como si fueran una lista a cada uno de los integrantes del pacto electoral, ya sea que se trate de partidos, subpactos o candidatos independientes que no hubieran subpactado, según sea el caso.

No obstante lo dispuesto en los incisos precedentes, en el caso de una lista que consista en un pacto electoral suscrito entre un partido político y uno o más independientes, y siempre que en dicho pacto electoral no se incluyan subpactos, los candidatos tendrán igual derecho de preferencia dentro del pacto, proclamándose electos a las más altas mayorías considerando únicamente su votación individual. Asimismo, en el caso de un subpacto que incluya candidatos de uno o más partidos e independientes, los candidatos tendrán igual derecho de preferencia dentro del subpacto, proclamándose electos a las más altas mayorías considerando únicamente su votación individual.”.

2) En su artículo 125, suprímese la oración que se inicia con las palabras “Cuando un pacto electoral incluya” hasta su punto final (.).”.

\- - -

Acordado en sesión celebrada el día 15 junio de 2016, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ena Von Baer Jahn (Presidenta) y señores Carlos Bianchi Chelech, Alberto Espina Otero (José García Ruminot), Rabindranath Quinteros Lara y Andrés Zaldívar Larraín.

Sala de la Comisión, a 21 de junio de 2016.

JUAN PABLO DURÁN G.
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 125 DEL D.F.L. N° 1, DE 2006, DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, QUE FIJA TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES, EN MATERIA DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES.
(BOLETÍN N° 10.688-06)

I. **OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Evitar discriminaciones arbitrarias con los candidatos independientes que formen parte de un pacto electoral con un partido político.

II. **ACUERDOS:** aprobado en general y en particular (5x0).

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de un artículo único.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** el artículo único del proyecto de ley debe ser aprobado como norma de rango orgánico constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo de la Carta Fundamental.

V. **URGENCIA:** no tiene.

VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Senado. Moción del Honorable Senador señor José García Ruminot.

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.

VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 17 de mayo de 2016.

IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular.

X. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1.- Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Valparaíso, 21 de junio de 2016.

Juan Pablo Durán G.
Secretario de la Comisión

- - -