INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, REGIONALIZACIÓN, PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL RECAÍDO EN EL PROYECTO QUE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES, CON EL OBJETO DE PRECISAR O CORREGIR NORMAS SOBRE EL PROCESO ELECTORAL MUNICIPAL.

BOLETÍN Nº3417-06-1

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Gobierno Interior, Regionalización, Planificación y Desarrollo Social pasa a informar el proyecto de ley referido en el epígrafe, de origen en un Mensaje, en primer trámite constitucional y con urgencia calificada de “simple”, hecha presente el día 6 de enero en curso.

El proyecto de ley tiene por finalidad corregir, con vistas a los comicios de octubre de 2004, ciertas imperfecciones que evidencia la normativa orgánica constitucional de municipalidades en materias tales como las declaraciones de candidaturas y las cédulas electorales.

Los **cinco numerales del artículo único** del proyecto en informe son de rango **orgánico constitucional**, conforme al artículo 108 de la Carta Fundamental.

La iniciativa legal **no requiere trámite de Hacienda**.

Con motivo del estudio de ésta, la Comisión contó con la asistencia y participación del director del Servicio Electoral, don Juan Ignacio García; de la subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, doña Adriana Delpiano, y de los asesores de ese organismo, señores Rodrigo Cabello y Eduardo Pérez.

I.- ANTECEDENTES

I.- El Mensaje

La ley N° 19.737, de 6 de julio de 2001, estableció el sistema de elección separada de alcaldes y concejales, que se aplicará por primera vez en los comicios municipales de octubre de 2004.

Fruto del debate que generó el tema en el Parlamento, se aprobó una legislación que satisface ampliamente el espíritu democrático y de participación que orientaba al proyecto. Con posterioridad, sin embargo, el organismo encargado de la aplicación de las disposiciones de esa ley, vale decir, el Servicio Electoral, constató que la normativa evidencia ciertas imprecisiones o errores que cabría tener resueltos antes de las aludidas elecciones.

Los puntos que se busca precisar con este proyecto de ley son los siguientes:

1) Acreditación de los requisitos para ser candidato en elecciones municipales.

A este respecto, el artículo 107 de la L.O.C. de Municipalidades establece que la acreditación del cumplimiento de los requisitos que contemplan los artículos 73 y 74, para ser candidato a alcalde o concejal, se hará mediante declaración jurada ante el notario público de la comuna respectiva o, en su defecto, ante el oficial del registro civil correspondiente.

Según expresa el Mensaje, esta norma ya ha generado, en procesos electorales anteriores, ciertas dificultades que resulta recomendable resolver. La cuestión específica que se plantea es la inexistencia de notarios públicos u oficiales de registro civil en localidades apartadas o de difícil comunicación, lo que en ciertas oportunidades ha hecho imposible la declaración en comento.

De ahí que se proponga suprimir la exigencia de "territorialidad" del ministro de fe, permitiendo que la declaración jurada se efectúe ante cualquier notario público u oficial de registro civil, a falta del primero.

2. Declaración de candidaturas y patrocinio.

En segundo lugar, se busca aclarar una confusión terminológica derivada del artículo 107 bis de la misma ley, que utiliza en sus dos incisos la expresión "patrocinadas", para referirse a la declaración de candidaturas a alcaldes, como sinónimo de "declaradas".

El equívoco semántico estriba en que en nuestro sistema electoral ambas expresiones tienen significados diferentes y precisos. En efecto, la ley electoral reserva la expresión "patrocinio" para el acto a través del cual el número de ciudadanos que para cada caso se requiera, "declaran" la candidatura de un ciudadano que no se encuentra afiliado a un partido político. La "declaración", en cambio, es el acto formal mediante el cual los partidos políticos, los pactos o los ciudadanos patrocinantes, solicitan que, previo el examen de los antecedentes respectivos, se inscriba la candidatura pertinente.

A la luz de esta distinción, es evidente que el trámite a que se refiere el artículo 107 bis corresponde legalmente a la "declaración", y en tal sentido se propone la modificación pertinente.

3. Cédulas electorales separadas.

Finalmente, el Mensaje hace notar que el artículo 110 de la ley vigente, que regula la forma en que se identifican los pactos en las cédulas electorales que se emplearán en las respectivas elecciones, parece encontrarse en antinomia con el sistema electoral establecido en el ordenamiento jurídico.

Dicha contradicción aflora al cotejar los artículos 57 y 110 de la ley. El primero expresa que "el alcalde será elegido por sufragio universal, en votación conjunta y cédula separada de la de concejales". A su vez, el artículo 110 dispone, al describir la cédula de votación, que "a los pactos y subpactos se les individualizará sólo con su nombre, y a cada uno de los partidos políticos suscriptores, con su nombre y símbolo, indicándose a continuación los nombres completos del candidato a alcalde y de los candidatos a concejales afiliados al

respectivo partido", dando así a entender que todo ello se hace en una misma cédula.

Refuerza esta impresión el inciso final de la misma norma, al señalar que "las declaraciones de candidaturas a alcalde y concejales de una misma lista o pacto deberán señalar expresamente el cargo al cual postulan los respectivos candidatos".

Por ello, se propone una enmienda que corrija la situación descrita, evitando la ocurrencia de hechos que podrían alterar de alguna manera el proceso electoral del año 2004.

II.- Normativa Constitucional y Legal relacionada con el proyecto en Informe

El Capítulo XIII de la Constitución Política, que abarca desde el artículo 99 al 115, regula el Gobierno y Administración Interior del Estado, que comprende el nivel regional, provincial y comunal.

El proyecto en estudio se circunscribe al ámbito municipal y, en concreto, al sistema electoral municipal. Al respecto, el artículo 108 inciso primero de la Constitución Política -en armonía con el artículo 18 de la misma- encomienda en forma amplia a la ley orgánica constitucional de municipalidades la regulación del mecanismo de elección de los concejales, respetando eso sí el principio de que sea por sufragio universal. Agrega la norma que a la misma ley corresponde determinar la forma de elegir al alcalde.

Desarrollando la preceptiva constitucional, el Título V de la L.O.C. de municipalidades (artículo 105 a 126) aborda en detalle el tópico de las elecciones municipales. Particular atingencia con este proyecto tienen las normas del párrafo 1° del referido Título, que regulan el trámite de presentación de candidaturas. El alcance específico de las modificaciones propuestas a su respecto se verá más adelante.

II.- IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL

El proyecto de ley tiene por finalidad resolver, con vistas a los comicios de octubre de 2004, ciertas imperfecciones conceptuales y de orden práctico que evidencia la normativa orgánica constitucional de municipalidades en materias tales como las declaraciones de candidaturas y las cédulas electorales.

III.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN

A) DISCUSIÓN

Atendida la inclusión del proyecto en la Tabla de Fácil Despacho, y según lo dispuesto en el artículo 253 del reglamento de la Cámara, la Comisión discutió en general y en particular, a la vez, la iniciativa en informe.

B) VOTACIÓN

i) En General

La Comisión compartió los fundamentos de la iniciativa en informe contenidos en el Mensaje, y aprobó la idea de legislar con el voto unánime de la señora Caraball doña Eliana (Presidenta) y de los señores Ascencio, Becker, Egaña, Jarpa, Longton, Pérez (don Víctor), Quintana, Valenzuela y Varela.

ii) En Particular

Durante este trámite, la Comisión adoptó los acuerdos que pasan a consignarse. En forma previa, se hace presente que para facilitar la comprensión de las enmiendas incorporadas a la L.O.C. de Municipalidades se inserta, en la medida que fuere necesario, un comentario explicativo.

Artículo único

Introduce modificaciones a diversas disposiciones de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado fue fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 1-19.704, de 2002, del Ministerio del Interior:

N°1 (Nuevo)

Éste corresponde a una indicación de la señora Caraball doña Eliana y de los señores Becker y Quintana, que reemplaza el inciso segundo del artículo 57 de la citada ley que, en concordancia con el artículo 73, fija los requisitos para ser candidato a alcalde: ser ciudadano con derecho a sufragio, saber leer y escribir, etc.

La norma de reemplazo, aprobada por 7 votos a favor y 2 en contra, innova en relación al texto en vigor en cuanto a incorporar el requisito de haber cursado la enseñanza media o su equivalente, manteniendo las demás exigencias.

Se argumentó a favor de dicha disposición la circunstancia de que recientemente entró en vigor la reforma constitucional que hace obligatoria y gratuita la enseñanza media. Se dijo, además, que las crecientes responsabilidades y de otra índole sobre complejas materias que tienen que asumir los alcaldes requieren una mayor preparación de su parte. Por último, al operar el mecanismo de elección separada de alcaldes y concejales parece lógico exigir más requisitos a quienes postulan al primer cargo referido.

N°2 (Nuevo)

Este numeral se originó en una indicación de los parlamentarios arriba individualizados, y que introduce una enmienda en la letra a) del artículo 79 de la ley, que consigna la atribución del concejo de elegir al alcalde en caso de vacancia.

La modificación, en armonía con la establecida al artículo 57, señala que el concejal que reemplace al alcalde que generó la vacante

debe demostrar que cumple con los requisitos que expresa tal precepto, y fue aprobada también por 7 votos contra 2.

N°3 (Antiguo 1)

Éste reemplaza el inciso segundo del artículo 107, que estatuye que cada declaración ha de ir acompañada de un testimonio jurado del respectivo candidato, en el cual éste afirme cumplir con todos los requisitos exigidos por los artículos 73 y 74; agregando que dicha declaración jurada consignará el nombre y demás antecedentes que especifica del Administrador Electoral y del Administrador Electoral general, en su caso; que aquélla será hecha ante notario público de la comuna respectiva o, en su defecto, ante el oficial del Registro Civil, señalando finalmente que la falsedad de cualquiera de los hechos aseverados en la declaración o su omisión produce la nulidad de la declaración de candidatura de ese candidato, incluyendo sus efectos legales posteriores.

La norma de reemplazo propuesta en el Mensaje, que, manteniendo el principio de que la declaración debe ir acompañada de un testimonio jurado del respectivo candidato, y que agrega que la declaración podrá ser hecha ante notario público o, en su defecto, ante oficial del Registro Civil (eliminando el requisito de territorialidad en uno y otro caso), fue objeto a su vez de una indicación sustitutiva del Ejecutivo -que consta de tres letras-, sin perjuicio de otra indicación parlamentaria sobre el mismo artículo, las que recibieron el siguiente trato por parte de la Comisión:

-La letra a) de la indicación del Ejecutivo, que sustituye la oración final del primer inciso del artículo precitado, según la cual un mismo candidato no podrá postular simultáneamente a los cargos de alcalde y concejal, sea en la misma comuna o en comunas diversas, por una disposición similar que refuerza el carácter excluyente de ambas candidaturas y destaca que puede postularse a uno de dichos cargos en una sola comuna, fue aprobada por unanimidad.

-La letra b), nueva, del numeral, que obedece a una indicación de la señora Caraball doña Eliana y de los señores Becker y Quintana, y que fue aprobada por 5 votos a favor y 3 abstenciones, incorpora un inciso segundo, nuevo, al artículo 107, con arreglo al cual no podrán postular en una misma comuna, y en forma simultánea, a los cargos de alcalde y de concejal dentro de un mismo pacto o lista, las personas que estén relacionadas entre sí por el vínculo de parentesco que se detalla.

La aprobación de esta norma respondió al sentir mayoritario de la Comisión, en cuanto a que la prohibición de que trata constituye una positiva señal de transparencia en la provisión de los cargos municipales de elección popular.

-La letra c) -que corresponde a la antigua letra b) de la indicación del Ejecutivo-, que reemplaza el inciso segundo (que pasa a ser tercero) del artículo 107, en términos similares a los propuestos en la norma original del Mensaje -que ya se analizó-, pero agrega dentro de los requisitos de la declaración el nombre y domicilio del Administrador Electoral y del Administrador Electoral General, según el caso, como asimismo incluye dentro de la sanción de nulidad de la declaración la circunstancia de que se omitan los datos que han de constar en ella, fue aprobada por unanimidad. Conjuntamente, y por análogo quórum, se aprobó una indicación de la señora Caraball doña Eliana y de los

señores Egaña, Pérez don Víctor y Varela, que elimina la frase que autoriza extender la declaración en comento ante un oficial del Registro Civil en defecto del notario.

Se expresó, en cuanto a este último punto, que la inclusión del oficial del Registro Civil sería redundante, en la medida que la nueva norma otorga competencia a todos los notarios de Chile sobre la materia en examen.

-La letra d) -que corresponde a la antigua letra c) de la indicación del Ejecutivo-, que modifica el inciso tercero (que pasa a ser cuarto) del mismo artículo, en orden a establecer que el alcalde que postula a la reelección o a su elección como concejal en la misma comuna mantendrá el derecho a percibir la remuneración correspondiente durante el período de suspensión de treinta días en el cargo a que alude el precepto, fue aprobada también por asentimiento unánime.

N°4 (Antiguo 2)

Este numeral introduce dos modificaciones al artículo 107 bis de la ley en referencia, cuyo inciso primero especifica quiénes pueden patrocinar las candidaturas a alcalde, y acota en el inciso segundo que cuando tales candidaturas son patrocinadas por independientes deben sujetarse a los porcentajes y formalidades que consigna.

a) En virtud de la primera modificación, aprobada por asentimiento unánime, se reemplaza el texto del inciso en cuestión por una norma con arreglo a la cual -y en virtud de las consideraciones expuestas en una parte anterior de este informe- se establece quiénes pueden declarar las candidaturas a alcalde, incorporando además una hipótesis que no contempla la legislación en vigor, a saber, la declaración por iniciativa de un pacto existente entre un partido político e independientes.

b) La otra adecuación, relativa al inciso segundo de la disposición y que, en armonía con lo señalado precedentemente, sustituye el vocablo “patrocinadas” por la palabra “declaradas”, fue aprobada por análogo quórum.

N°5 (Antiguo 3)

Éste modifica el artículo 110 de la ley de municipalidades en dos aspectos:

-Su letra a) sustituye el inciso primero del citado artículo, que al describir la cédula de votación expresa que a los pactos y subpactos se les individualizará sólo con su nombre, y a cada uno de los partidos políticos suscriptores con su nombre y símbolo, indicándose a continuación los nombres completos del candidato a alcalde y de los candidatos a concejales afiliados al respectivo partido.

El nuevo texto propuesto para este inciso, aprobado por unanimidad, si bien presenta una redacción muy similar a la disposición vigente, incorpora una innovación importante en la parte que trata de la individualización del candidato a alcalde “y” de los candidatos a concejales, pues sustituye la conjunción “y” por la frase “o, en su caso”, estableciendo de este modo una diferenciación acorde con el mecanismo de elección de alcaldes y concejales en cédulas separadas, que consagra el artículo 57 de la ley.

-La letra b), que corresponde a una indicación de la señora Caraball doña Eliana y de los señores Ascencio, Becker, Egaña, Jarpa, Quintana, Tuma, Valenzuela y Varela, reemplaza el inciso segundo del artículo en comento, que en su texto vigente señala que respecto de los independientes que formen parte de un pacto se expresará en la cédula su nombre y su calidad de tales (independientes), individualizándolos al final del correspondiente pacto bajo la denominación "independientes", y agrega que los independientes que formen parte de un subpacto se individualizarán al final del respectivo subpacto.

La norma sustitutiva, aprobada por asentimiento unánime, establece en síntesis un procedimiento más simple de individualización de los independientes que van en pactos o subpactos.

La disposición supra obedeció al sentir compartido de que la norma legal vigente incurre en reiteraciones innecesarias en lo que atañe a la individualización de los candidatos independientes en la cédula correspondiente.

Artículo Transitorio

Este precepto, que obedece a una indicación de la señora Caraball doña Eliana y de los señores Becker y Quintana, aprobada por 7 votos a favor y 2 en contra, establece que lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del artículo único del proyecto (concernientes a los requisitos para ser alcalde) entrarán en vigor con motivo de los comicios municipales del año 2008.

IV.- NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO

El **artículo único** del proyecto debe ser aprobado con quórum **orgánico constitucional**, al tenor del artículo 108 de la Constitución Política.

V.-ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA

En ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 287 N°4 del reglamento, la señora Presidenta de la Comisión determinó que el artículo único del proyecto **no requiere trámite de Hacienda**.

VI.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS

Se encuentran en tal situación las siguientes indicaciones:

1) Del Ejecutivo, por unanimidad, y que proponía reemplazar la letra m) del artículo 63 de la ley en comento, por la siguiente:

"m) Convocar y presidir el concejo sin derecho a voto, salvo el caso del voto dirigente regulado en el inciso final del artículo 86. Le corresponde asimismo convocar y presidir el consejo económico y social comunal.".

2) De la señora Caraball doña Eliana y de los señores Becker y Quintana, por unanimidad, y que proponía suprimir la oración final del inciso primero del artículo 107 de la ley.

VII.- <u>INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLE</u>

No hay normas que se encuentren en dicha situación.

****

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las otras consideraciones que dará a conocer el señor Diputado Informante, la Comisión de Gobierno Interior, Regionalización, Planificación y Desarrollo Social recomienda la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado fue fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 1-19.704, de 2002, del Ministerio del Interior:

1.- Reemplázase el inciso segundo del artículo 57 por el siguiente:

"Para ser candidato a alcalde se deberá acreditar haber cursado la enseñanza media o su equivalente y cumplir con los demás requisitos señalados en el artículo 73 de la presente ley.".

2.- Incorpórase en la letra a) del artículo 79, a continuación del punto y coma (;), que pasa a ser coma (,), la siguiente oración: "para este efecto el concejal deberá acreditar cumplir con los requisitos especificados en el inciso segundo del artículo 57;".

3.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 107:

a)Reemplázase la oración final del inciso primero, que viene después del segundo punto seguido, por las siguientes: "Las candidaturas a alcalde y concejal son excluyentes entre sí. Una misma persona sólo podrá postular al cargo de alcalde o de concejal en una sola comuna.".

b)Incorpórase el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando los actuales incisos segundo y siguientes a ser incisos tercero y siguientes:

"Asimismo, no podrán postular en una misma comuna y en forma simultánea a los cargos de alcalde y de concejal, dentro de un mismo pacto o lista, las personas que estén relacionadas entre sí por vínculo de

matrimonio o de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive, o por adopción.”.

c) Sustitúyese el inciso segundo, que pasa a ser tercero, por el siguiente:

“Cada declaración debe ir acompañada de un testimonio jurado del respectivo candidato, en el cual éste afirme cumplir con todos los requisitos exigidos por los artículos 73 y 74. Dicha declaración consignará, además, el nombre, cédula de identidad y domicilio del Administrador Electoral y del Administrador Electoral General, en su caso. Esta declaración jurada será hecha ante notario público. La falsedad de cualquiera de los hechos aseverados en la declaración, o su omisión, producen la nulidad de la declaración de ese candidato y la de todos sus efectos legales posteriores, incluyendo su elección.”.

d) Intercálase en el inciso tercero, que pasa a ser cuarto, a continuación de la palabra “cargo” con la que finaliza su primera oración y el punto (.) que le sigue, la siguiente frase: “y el derecho a percibir la remuneración correspondiente durante dicho período.”.

4.- Modifícase el artículo 107 bis de la siguiente manera:

a) Reemplázase su inciso primero por el siguiente:

“ Las candidaturas a alcalde podrán ser declaradas por un partido político, por un pacto de partidos, por un pacto entre un partido político e independientes, por un pacto de partidos e independientes, y por independientes.”.

b) Sustitúyese, en su inciso segundo, la expresión “patrocinadas” por “declaradas”.

5.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 110:

a) Reemplázase su inciso primero por el siguiente:

“A los pactos y subpactos se les individualizará sólo con su nombre y a cada uno de los partidos políticos suscriptores con su nombre y símbolo, indicándose a continuación los nombres completos del candidato a alcalde o, en su caso, de los candidatos a concejales afiliados al respectivo partido. En el caso de declaraciones de partidos políticos, éstos se individualizarán con su nombre y símbolo.”.

b) Sustitúyese el inciso segundo por el siguiente:

“ En el caso de los independientes que forman parte de un pacto se les individualizará al final del respectivo pacto, bajo la denominación “independientes”. Los independientes que, a su vez, formen parte de un subpacto, se les individualizará de la misma forma al final del respectivo subpacto.”.

Artículo Transitorio.- Lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del artículo único de la presente ley regirá a partir de las elecciones municipales que se verificarán en el año 2008.”.”.

****

Se designó diputado informante al señor BECKER, don GERMÁN.

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a la sesión del día 6 de enero de 2004, con la asistencia de la señora Caraball, doña Eliana (Presidenta); señores Ascencio, don Gabriel; Becker, don Germán; Egaña, don Andrés; Jarpa, don Carlos Abel; Montes, don Carlos; Pérez, don Víctor; Quintana, don Jaime; Valenzuela, don Esteban; y Varela, don Mario.

Sala de la Comisión, a 7 de enero de 2004.

SERGIO MALAGAMBA STIGLICH
Abogado Secretario de la Comisión