

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL SISTEMA DE ELECCIONES PRIMARIAS PARA LA NOMINACIÓN DE CANDIDATOS A PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, PARLAMENTARIOS Y ALCALDES.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y conforme a lo dispuesto en los artículos 220 y siguientes del Reglamento de la Corporación.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

La iniciativa tuvo su origen en la Cámara de Diputados por un mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de “suma” para su tramitación legislativa.

2.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

Indicaciones a los artículos 7°, 8° y 9° de diversos señores parlamentarios.

3.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

La totalidad del articulado sometido a votación.

4.- Se designó Diputado Informante al señor JARAMILLO, don ENRIQUE.

* * *

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Cristian Larroulet, Ministro Secretario General de la Presidencia; Hermann Von Gersdorff, Subdirector de Racionalización y Gestión Pública de la Dirección de Presupuestos; Andrés Tagle y Andrés Sotomayor, Asesores del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; Héctor Gallegos, Jefe de Sector de la Dirección de Presupuestos; Héctor Mery y Francisco Fierro,

Asesores de la Fundación Jaime Guzmán, y Andrés Muñoz, Investigador de la Biblioteca del Congreso Nacional.

El propósito de la iniciativa consiste en establecer un sistema de elecciones primarias para la nominación de candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes.

El **informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos**, con fecha 6 de septiembre de 2011, señala que para determinar los costos asociados a este proyecto se ha definido un escenario que, de acuerdo a la experiencia histórica, podría ser considerado como el más probable y otro en que el gasto llega a su máximo.

En el caso primero; es decir, del escenario más probable, se ha asumido que en el proceso de primarias participan cuatro listas y el 50% del padrón electoral participa.

El gasto llegaría a su máximo si, de acuerdo a lo prescrito en la letra e) del artículo 20, artículo 23 y artículo 24 del proyecto de ley, existiese participación universal del padrón electoral y un total de 12 partidos a nivel nacional disputasen las elecciones.

Estimación de gastos correspondientes al escenario estimado como más probable:

A. Servicio Electoral: Incurrirá en gastos por un estimado de M\$ 7.216.673 en una elección de alcaldes (como será en el año 2012) y de M\$ 8.203.172 en las de Presidente y Parlamentarios (en el año 2013).

1.- Estimación de gasto elección primaria candidatos a Alcaldes	M\$
a) Dietas a Delegados y Asesores (1.550 locales)	218.162
b) Honorarios de apoyo	417.825
c) Horas Extras	228.010
d) Gastos operacionales (Viáticos, alimentación, combustible, cons. básicos)	107.729
e) Materiales para cajas de útiles electorales	295.100
f) Correo notificaciones vocales y otros	309.442
g) Servicios de publicidad (vocales, facsímil y otros)	1.032.950
h) Servicios de impresión cédulas candidatos a Alcaldes	1.752.903
i) Servicios informáticos	122.667
Total	4.484.788

2.- Estimación de gasto elección primaria candidatos a Presidente y Parlamentarios	M\$
a) Dietas a Delegados y Asesores (1.550 locales)	218.162
b) Honorarios de apoyo	417.825
c) Horas Extras	228.010
d) Gastos operaciones (Viáticos, alimentación, combustible, cons. básicos)	107.729
e) Materiales para cajas de útiles electorales	295.100
f) Correo notificaciones vocales y otros	309.442
g) Servicios de publicidad (vocales, facsímil y otros)	906.456
h) Servicios de impresión cédulas candidatos a presidente y parlamentarios	2.992.390
i) Servicios informáticos	122.667
Total	5.597.781

B. Control del orden público: este gasto ascendería a M\$ 2.090.573 para la elección primaria de alcaldes (año 2012) e igual monto para las elecciones generales (año 2013), los cuales se desagregan a continuación:

	M\$
Estimación de gasto elección primaria candidatos a Alcalde	2.090.574
a) Fuerzas Armadas (1.550 locales)	1.764.740
b) Fuerzas de Orden	302.030
c) Defensa Civil	23.804
Estimación de gasto elección primaria candidatos a Presidente y parlamentarios	2.090.574
a) Fuerzas Armadas (1.550 locales)	1.764.740
b) Fuerzas de Orden	302.030
c) Defensa Civil	23.804

C. Gastos del Tesoro Público: este gasto considera el pago a los vocales de mesa, cuya cifra se estima en M\$ 1.260.000 en año de elecciones, cualquiera sea el tipo de estas:

	M\$
Estimación de gasto vocales de mesa elección primaria candidatos a Alcaldes	1.260.000
Estimación de gasto vocales de mesas primaria candidatos a Presidente y Parlamentarios	1.260.000

Así el gasto total que implicaría el proyecto, bajo la hipótesis indicada es:

	M\$
Elecciones primarias candidatos a Alcaldes	7.835.362
a) Servicio Electoral	4.448.788
b) Orden Público	2.090.574
c) Tesorero Público	1.260.000
Elecciones primarias candidatos a Presidente y Parlamentarios	8.947.755
a) Servicio Electoral	5.597.181
b) Orden Público	2.090.574
c) Tesoro Público	1.260.000

Estimación de gastos correspondiente al escenario de gasto máximo:

En este caso, los costos estimados se aumentan exclusivamente por el mayor número de cédulas impresas, manteniéndose constante el resto de los gastos.

Los costos del Servicio Electoral se estiman en esta situación en M\$ 13.175.540 en una elección de primarias para Alcaldes y de M\$ 20.624.874 en las de Presidente y Parlamentarios.

Con esto, el gasto total en una hipótesis de gasto máximo es el que sigue:

	M\$
Elecciones primarias candidatos a Alcaldes	16.526.114
a) Servicio Electoral	13.175.540
b) Orden Público	2.090.574
c) Tesoro Público	1.260.000
Elecciones primarias candidatos a Presidente y Parlamentarios	23.975.448

a) Servicio Electoral	20.624.874
b) Orden Público	2.090.574
c) Tesoro Público	1.260.000

El mayor gasto fiscal se financiará con cargo a los recursos contemplados en el presupuesto del Servicio Electoral y, en lo que no alcanzare, con recursos provenientes de la Partida Tesoro Público 50-01-03-24-03-104.

En el **debate de la Comisión** el Ministro señor Larroulet recordó que, al igual que el proyecto de ley sobre inscripción automática, el de elecciones primarias tiene rango orgánico constitucional y obedece a una reforma constitucional introducida en el gobierno de la ex Presidenta Bachelet.

Destacó que el gran cambio que este proyecto introduce es que, en vez de que los partidos políticos efectúen elecciones primarias voluntarias, ahora se asigna un rol al Estado en ellas, siendo el encargado de proveer los medios para que se lleven a cabo y de dotar a estos procesos de la necesaria fe pública.

Hizo luego una breve reseña del contenido de la iniciativa, resaltando que no habría elecciones primarias para la nominación de candidatos a concejales porque en un sistema proporcional como el que los rige no se justifica y porque además serían de una complejidad enorme. Asimismo, destacó que el proyecto establece qué órganos de los partidos políticos son los habilitados para convocar a elecciones primarias, procurando evitar que se debilite la orgánica institucional de los mismos por la vía de ordenar el proceso, pero dando flexibilidad a las directivas partidistas para poder definir cómo se organizará internamente. Subrayó finalmente que las primarias serán siempre voluntarias en su origen, pero vinculantes en sus resultados.

Intervinieron sucesivamente los Diputados señores Godoy, Ortiz, Lorenzini y Jaramillo, suscitándose debate en torno a la excesiva hegemonía que en opinión de los dos últimos nombrados se otorga a los consejos generales de los partidos, en detrimento de las directivas regionales, para convocar a elecciones primarias y nominar a los candidatos.

El señor Andrés Tagle justificó lo anterior señalando que la Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos establece que las decisiones sobre pactos electorales y candidatos deben provenir de los consejos generales. En tanto, las directivas regionales o el diez por ciento de los miembros de los consejos regionales podrán solicitar la realización de primarias en sus respectivos territorios, ya que, si éstos pudieran decidir al respecto, los consejos generales no podrían acordar pacto alguno, pues ello requiere flexibilidad para ceder comunas o distritos a los eventuales aliados del partido.

El Diputado señor Lorenzini planteó la necesidad de permitir la participación en las elecciones primarias de cualquier militante que cumpla determinados requisitos personales y de patrocinio ciudadano. De lo

contrario, considera inútil la realización de procesos en que las directivas centrales de los partidos son soberanas para decidir quiénes postularán.

El Diputado señor Jaramillo planteó a su vez la conveniencia de dar alguna señal en el sentido de fortalecer la capacidad de decisión de los consejos regionales y efectuar una mejor distribución de los recursos financieros destinados a informática para que las regiones alejadas de los centros urbanos también cuenten con medios modernos en los procesos electorales.

El Ministro señor Larroulet destacó el avance que representa el proyecto con respecto a la situación actual, puesto que la directiva central o el 10% de los miembros de los consejos regionales podrá obligar al consejo general a pronunciarse sobre la convocatoria a elecciones primarias vinculantes. En cuanto a la nominación de los candidatos, observó que ella no puede ser arbitraria. Tendrá que hacerse conforme a los estatutos de los propios partidos, que podrán ser en adelante más o menos proclives a la realización de estos procesos electorales.

El señor Andrés Tagle señaló que la Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos consagra también la obligación de hacer efectiva la democracia interna. Por lo demás, según la misma ley, los partidos que estén constituidos en regiones deben contar con consejos regionales que, a su vez, deben estar representados en los consejos generales, de modo tal que las decisiones sobre pactos y candidaturas no van a depender exclusivamente de criterios centralistas. En todo caso, el Gobierno está estudiando una reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos para, entre otras cosas, fortalecer las estructuras regionales internas.

Finalmente, los Diputados señores Robles y Montes expresaron sus aprensiones respecto al sesgo que observan en el proyecto en contra de los partidos políticos chicos y los sectores independientes, lo cual se vería acrecentado con el sistema binominal actualmente vigente.

La Comisión de Gobierno Interior y Regionalización dispuso en su informe que esta Comisión tomara conocimiento de los artículos 43, 45 y segundo transitorio. Por su parte, la Comisión de Hacienda agregó a su consideración las indicaciones parlamentarias formuladas a los artículos 7°, 8° y 9° del proyecto, en conformidad con el numeral 2° inciso segundo del artículo 220 del Reglamento de la Corporación.

En relación con la discusión particular del articulado, cabe señalar lo siguiente:

El Diputado señor Godoy, don Joaquín (Presidente) propuso someter a votación las indicaciones por separado y luego el resto de las disposiciones de competencia de esta Comisión.

Artículo 7°

Indicación de los Diputados señores Auth, Jaramillo, Lorenzini, Marinovic, Montes, Ortiz y Robles para modificar el artículo 7° del proyecto, de manera que se permita la presentación de diferentes pactos en la elección municipal para alcaldes y concejales y de esa forma la norma se mantenga en concordancia con lo establecido en el inciso tercero del mismo artículo.

Elimínese el inciso final del artículo 7° del proyecto de ley y reemplácese de la manera que a continuación se señala.

“En la elección conjunta de alcaldes y concejales, podrá haber un pacto electoral para las elecciones de alcaldes y otro diferente para las elecciones de concejales.”.

*Puesta en votación la indicación precedente, en una segunda votación, fue **rechazada** por 6 votos a favor, 4 votos en contra y 2 abstenciones. Votaron por la afirmativa los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel, y Robles, don Alberto. Votaron en contra los Diputados señores Macaya, don Javier; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro y Von Mühlenbrock, don Gastón. Se abstuvieron los Diputados señores Godoy, don Joaquín y Silva, don Ernesto.*

Artículo 8°

Indicación del Diputado señor Lorenzini para eliminar en el inciso primero del artículo 8° la siguiente frase “, y la nominación de los candidatos para dicha elección.”.

*Puesta en votación la indicación precedente fue **rechazada** por 5 votos en contra y 7 abstenciones. Votaron en contra los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro y Von Mühlenbrock, don Gastón. Se abstuvieron los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Robles, don Alberto, y Silva, don Ernesto.*

Artículo 9°

Indicación de los Diputados señores Auth, Jaramillo, Lorenzini, Marinovic y Montes para modificar el artículo 9° del proyecto, con la finalidad de permitir una participación activa de las regiones en la toma de decisiones partidarias, al hacer vinculante para el Consejo General la solicitud del Consejo Regional respecto de la realización de primarias en un territorio específico.

Agréguese el siguiente inciso segundo al artículo 9° del proyecto, pasando los actuales incisos segundo y tercero a ser tercero y cuarto, respectivamente.

“Sin perjuicio de lo señalado en el inciso anterior, si un Consejo Regional acuerda realizar elecciones primarias de parlamentarios o alcaldes para la nominación de sus candidatos en un territorio electoral de su jurisdicción, ya sea que se trate de una comuna, distrito o circunscripción, dicho acuerdo será obligatorio para el respectivo Consejo General.”.

*Puesta en votación la indicación precedente fue **rechazada** por 6 votos a favor, 4 votos en contra y 2 abstenciones. Votaron por la afirmativa los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel, y Robles, don Alberto. Votaron en contra los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Recondo, don Carlos, y Santana, don Alejandro. Se abstuvieron los Diputados señores Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.*

Indicación del Diputado señor Lorenzini para introducir en el artículo 9° las siguientes modificaciones:

Reemplázase el inciso segundo por el siguiente:

“El Consejo General deberá pronunciarse respecto de las decisiones señaladas en este artículo, cuando así lo solicite la Directiva Central del partido o a lo menos un tercio de los miembros del consejo general. La solicitud presentada por el Consejo Regional para participar en elecciones primarias de parlamentarios o alcaldes en el respectivo territorio electoral de su jurisdicción, será obligatoria para el respectivo Consejo General.”.

Reemplázase el inciso tercero por el siguiente:

“El Consejo General deberá pronunciarse sobre la realización de elecciones primarias de Parlamentarios o Alcalde en algún territorio electoral de su jurisdicción cuando así lo solicite la directiva regional o al menos un 20% de los de los miembros del respectivo Consejo Regional.”.

Agrégase el siguiente inciso cuarto:

“Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, la solicitud de elecciones primarias para la elección de alcalde o parlamentarios que sea presentada al Consejo Regional por al menos un 20% de los afiliados de un Partido Político en un determinado territorio electoral ya sea una comuna, distrito o circunscripción, será obligatoria para el Consejo Regional y General.”.

*Puesta en votación la indicación precedente fue **rechazada** por 1 voto a favor, 2 votos en contra y 8 abstenciones. Votó por la afirmativa el Diputado señor Robles, don Alberto. Votaron en contra los Diputados señores Godoy, don Joaquín y Recondo, don Carlos. Se abstuvieron los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Ortiz, don José Miguel; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.*

En el artículo 43 del proyecto, se establece que a las elecciones primarias les serán aplicables las disposiciones contenidas en la ley N° 19.884 en todo lo que no sea contrario a esta ley y en lo que le sea aplicable, salvo lo señalado en el párrafo 2° del Título II y en el Título Final de esa ley, y considerando las excepciones que se señalan en los artículos siguientes de este título.¹

En el artículo 45, se dispone que los límites al gasto electoral que se aplicarán en el caso de las elecciones primarias, serán equivalentes al 25% de los valores señalados en el artículo 4° de la ley N°19.884, según se trate de cada tipo de elección.

Por el artículo segundo transitorio, se señala que el gasto fiscal que irroque la puesta en marcha de la presente iniciativa durante el primer año de su vigencia, se financiará con cargo a reasignaciones del presupuesto del Ministerio del Interior y, en lo que faltare, con cargo a la Partida Tesoro Público.”.

Puestos en votación los artículos 43, 45 y segundo transitorio, fueron aprobados por 10 votos a favor y 2 abstenciones. Votaron por la afirmativa los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Se abstuvieron los Diputados señores Auth, don Pepe y Robles, don Alberto.

¹ La ley N° 19.884 sobre transparencia, límite y control del gasto electoral establece en el párrafo 2° del Título II el financiamiento público para los gastos electorales en que incurran los candidatos y los partidos y en el Título Final se introducen modificaciones a la [ley N° 18.700](#), Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 14, en Comité, y 20 de diciembre de 2011, con la asistencia de los Diputados señores Godoy, don Joaquín (Presidente); Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón, según consta en las actas respectivas.

SALA DE LA COMISIÓN, a 20 de diciembre de 2011.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión