

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica cuerpos legales que indica, para permitir la inscripción de pactos electorales diversos en elecciones municipales.

BOLETÍN Nº 10.185-06

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 de los Honorables Diputados señores Osvaldo Andrade, Pepe Auth, Germán Becker, Pedro Browne, Lautaro Carmona, Marcos Espinosa, Felipe Kast, Cristián Monckeberg, Manuel Monsalve y Leonardo Soto, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

Cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de ley con urgencia calificada de discusión inmediata, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento del Senado, vuestra Comisión discutió la iniciativa en general y particular.

A una o más de las sesiones en que se analizó esta iniciativa legal asistieron, además de los miembros de la Comisión, los Honorables Diputados señores Pepe Auth, Felipe Kast y German Becker.

Asimismo, asistieron las siguientes personas:

-Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: la Subsecretaria, señora Patricia Silva; el Jefe División Relaciones Políticas, señor Gabriel de la Fuente, y los asesores señora María Fernanda Marchan y señores Gonzalo Duarte, Luis Battallé, Felipe Ponce y Daniel Portilla.

-La Jefa de Gabinete del Senador Alberto Espina, señora Andrea Balladares y el Asesor señor Andrés Longton; el Asesor de la Senadora Ena Von Baer, señor Jorge Barrera; el Asesor del Senador Rabindranath Quinteros, señor Jorge Frites; el Asesor del Senador Andrés Zaldívar, señor Christian Valenzuela; el Asesor del Diputado Pepe Auth, señor Marcos Zepeda, la asesora del Diputado Felipe Kast, señora Carolina Fernández y el Asesor de la Bancada PC, señor Duverli Letelier.

-De la Biblioteca del Congreso Nacional: el Analista, señor Rafael Hernández.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Permitir que los distintos partidos que conforman un pacto electoral para la elección primaria y definitiva de alcaldes puedan, a su vez, formar pactos distintos para la elección de concejales, con lo cual se favorece la participación de los partidos en elecciones primarias y se da mayor legitimidad a nuestras instituciones políticas.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Os hacemos presente que el proyecto de ley, debe ser aprobado como norma de rango orgánico constitucional en conformidad a lo dispuesto en el artículo 18, en el inciso quinto del número 15° del artículo 19, y en el artículo 118 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la Carta Fundamental, en cuanto modifica las leyes orgánicas constitucionales de municipalidades y de elecciones primarias.

- - -

ANTECEDENTES

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

I. ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Constitución Política de la República, artículos 118 y siguientes.

2.- Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades.

3.- Ley N° 20.640, que establece el Sistema de Elecciones Primarias para la Nominación de Candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que da origen a este proyecto de ley, señala lo siguiente:

En primer término pone de manifiesto la necesidad de eliminar el actual desincentivo que para los partidos políticos significa lo dispuesto en la Ley de Primarias, ya que de acuerdo a ese texto legal, solo corresponde efectuar primarias en los territorios electorales donde los partidos o pactos así lo definan, no estando obligados a declarar

candidaturas en todas las regiones, distritos o comunas, y agrega que en el caso de un pacto para la elección de alcalde, los partidos pueden participar en forma individual o en conjunto con otros partidos y/o candidatos independientes, conformando un solo pacto electoral para todo el país, que debe mantenerse hasta que la elección definitiva se lleve a cabo.

En lo referente a este último punto, quienes suscriben la moción consideran que la actual regulación de los pactos en las elecciones municipales adolece de imperfecciones que deben ser subsanadas, y consideran que el problema radica específicamente en la relación entre el pacto de alcaldes y el pacto para la elección de concejales.

Para una mayor claridad, hacen presente que ambos pactos están normados en el artículo 107 y siguientes de la ley orgánica constitucional de Municipalidades y que conforme a tales disposiciones, las declaraciones de candidaturas a alcalde y a concejales deben presentarse de manera conjunta, pudiendo incluir candidatos de cualquiera de los partidos que los conforman, y destacan que la Ley de Primarias prescribe en el inciso segundo del artículo 13 que “Los pactos electorales suscritos con ocasión de estas elecciones primarias de parlamentarios o de alcaldes, se entenderán constituidos a contar de la fecha de su formalización y tendrán validez hasta el término de la elección definitiva de parlamentarios o de alcaldes y concejales según se trate (...)”.

Continúan expresando que el pacto para primarias de alcaldes continúa vigente hasta la elección definitiva de alcaldes y concejales y, en lo que respecta a estos últimos, sólo puede variar en lo relativo al subpacto que se acuerde. Es decir, el pacto suscrito para la elección primaria de alcaldes es el mismo que rige para la elección definitiva de concejales, lo que en opinión de los autores del proyecto desincentiva a los partidos políticos a participar en un proceso de elecciones primarias para alcaldes pues en tal momento ya deben haber alcanzado acuerdo para la lista de concejales.

Para subsanar este inconveniente, proponen que los distintos partidos que conforman un pacto electoral para la elección primaria y definitiva de alcaldes puedan, a su vez, formar pactos distintos para la elección de concejales, pero con la salvedad que dichos pactos sólo puedan estar integrados por los partidos que fueron parte del pacto de primarias de alcalde y los partidos que para la elección de alcaldes no conformaron pacto alguno, evitando así que los partidos de un mismo pacto de concejales en una comuna tengan distinto candidato a alcalde.

Lo anterior, según sostienen, favorece la participación de los partidos en elecciones primarias de alcaldes y, permite además cumplir con el propósito de dar mayor legitimidad a las instituciones políticas.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El texto del proyecto de ley aprobado por la Honorable Cámara de Diputados es el que sigue:

“Artículo 1°.- Agréganse los siguientes incisos quinto y sexto en el artículo 109 de 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:

“Los partidos políticos e independientes que así lo prefieran podrán subscribir un pacto electoral para la elección de alcaldes y un pacto electoral distinto para la elección de concejales.

Los pactos para la elección de concejales a los cuales hace alusión el inciso anterior no podrán ser conformados por partidos políticos que integren pactos electorales distintos para la elección de alcaldes.”.

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes enmiendas en el artículo 13 de la ley N°20.640, que establece el Sistema de Elecciones Primarias para la Nominación de Candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes:

1) En el inciso segundo:

i) Suprímese la expresión “y concejales”, las dos veces que aparece.

ii) Reemplázase la oración final por la siguiente: “Los pactos y subpactos electorales para la elección de concejales que contemple un pacto electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 de la ley N°18.695, deberán constituirse dentro del plazo a que se refiere el artículo 14, y en forma simultánea a las declaraciones de candidaturas de las elecciones primarias.”.

2) Intercálase en el inciso tercero, a continuación de la oración “Los partidos políticos que hubieren constituido un pacto electoral no podrán acordar otro,” la frase “sin perjuicio de lo establecido en el artículo 109 de la ley N°18.695,”.

Por consiguiente, el proyecto de ley en informe propone modificar el artículo 109 de la ley N°18.695 orgánica constitucional de Municipalidades, el cual establece la regulación en las elecciones de concejales de los pactos entre un partido político con uno o varios partidos políticos, con independientes o con ambos, para permitirles que puedan, a su vez, formar pactos distintos para la elección de concejales.

Asimismo modifica el artículo 13 de la ley N°20.640, que establece el Sistema de Elecciones Primarias para la Nominación de Candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes, que establece normas similares en materia de regulación de pactos electorales, agregando que los pactos y subpactos electorales para la elección de concejales que contemple un pacto electoral, deberán constituirse dentro del plazo a que se refiere el artículo 14 (veinticuatro horas del sexagésimo día anterior a aquel en que deba realizarse la elección primaria), y en forma simultánea a las declaraciones de candidaturas de las elecciones primarias.”.

o o o

Al iniciarse el estudio del proyecto de ley en informe el **Honorable Diputado señor Auth** hizo presente que junto al Diputado Becker promovieron en su oportunidad la solución a un problema que quedó instalado durante la tramitación de la Ley de Primarias¹. En este sentido enfatizó que dicha ley establece que para realizar primarias en una o varias comunas, es necesario formar un pacto municipal, que a su vez, la ley orgánica constitucional de Municipalidades define como un pacto o lista de alcaldes y concejales.

Luego, indicó que para enmendar lo anteriormente señalado se propuso una modificación para disociar el pacto de alcaldes del pacto de concejales, manteniendo la prohibición de que un pacto de concejales se pueda constituir con partidos distintos a aquellos que forman parte del pacto de alcaldes.

Lo anterior, según dijo, obedece a que ya existía la experiencia de dos elecciones con listas múltiples de concejales y por tanto era sabido que la ley impediría hacer primarias para alcaldes. Además, recalcó que hoy en día está instalada la posibilidad de que existan distintas listas de concejales y que ninguna de las dos alianzas principales de la política chilena pueda hacer elección primaria legal de alcaldes, en ninguna comuna, de no aprobarse la modificación propuesta.

A mayor abundamiento, explicó que no se podría pactar en concejales con un partido que tenga algún candidato alcalde distinto al de la lista que se respalde, y que ello contribuye a mantener la coherencia del sistema.

No obstante lo anterior, hizo hincapié en que el problema que existe es que en el trámite parlamentario que se llevó a efecto en la Honorable Cámara de Diputados se presentaron dos indicaciones que debieron haberse considerado como una sola, siendo una de ellas aprobada y la otra rechazada. En este sentido, dijo que algunos plantearon la necesidad de que al momento de inscribir el pacto de alcaldes, también se

¹ Ley N° 20.640 que establece el Sistema de Elecciones Primarias para la Nominación de Candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes.

inscribieran los pactos de concejales, pero que lo que se aprobó fue una indicación para que se declaren en la misma oportunidad ambos pactos.

Así las cosas, indicó que lo más razonable al parecer, es dejarlo como estaba originalmente en el proyecto, es decir que se inscribe el pacto de alcaldes para la primaria en la fecha que corresponde (abril) y el de concejales en su oportunidad (agosto), corrigiéndose la prohibición de que el pacto de concejales no pueda incluir un partido que tenga otro pacto para alcaldes. Agregó que en este punto la UDI propone limitar este pacto de concejales sólo a los partidos que a su vez tienen pacto sobre alcaldes.

Por su parte **la Subsecretaria General de la Presidencia, señora Patricia Silva** recalcó que el Ejecutivo apoyaba este proyecto de ley dada la relevancia que este tiene para rectificar la falencia que contiene la Ley de Primarias a que ya se ha hecho mención.

Enseguida el **Honorable Senador señor Quinteros** se manifestó totalmente de acuerdo con lo que se ha planteado en el sentido que resulta conveniente apoyar este proyecto de ley para ir eliminando las trabas existentes para que la próxima elección se realice como corresponde.

Una opinión similar manifestó la **Honorable Senadora señora Von Baer** y agregó que hasta ahora en abril se definiría el pacto de alcaldes y que en torno a dicho acuerdo se llevarían a cabo las elecciones primarias, para luego en agosto definir los pactos a concejales entre los partidos considerados en los respectivos pactos de alcaldes.

A su turno, el **Honorable Senador señor Bianchi** también se manifestó a favor de acoger este proyecto de ley pues en su opinión, viene a corregir la situación actual en esta materia, que ya se describió con anterioridad, que podría impedir las elecciones primarias de alcaldes.

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Espina, Quinteros y Zaldívar.

- - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

Artículo 1º

La norma aprobada en primer trámite por la Honorable Cámara de Diputados señala textualmente:

“Artículo 1°.- Agréganse los siguientes incisos quinto y sexto en el artículo 109 de 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:

“Los partidos políticos e independientes que así lo prefieran podrán subscribir un pacto electoral para la elección de alcaldes y un pacto electoral distinto para la elección de concejales.

Los pactos para la elección de concejales a los cuales hace alusión el inciso anterior no podrán ser conformados por partidos políticos que integren pactos electorales distintos para la elección de alcaldes.”.

Enseguida, recogiendo el parecer de algunos miembros de la Comisión y de los Honorables señores Diputados presentes, se propuso la siguiente redacción para el inciso final propuesto, la cual es del siguiente tenor:

“Los pactos para la elección de concejales a los cuales hace alusión el inciso anterior podrán ser conformados solamente por uno o más partidos políticos que integren el mismo pacto electoral para la elección de alcaldes.”.

El **Honorable Diputado señor Becker** explicó que este inciso originalmente consideraba que tenían que ser partidos del mismo pacto de alcaldes quienes hicieran otro de concejales pudiendo incorporar un partido nuevo que no hubiese participado del pacto de alcaldes y siempre que no hubiese tenido otro candidato. Luego, señaló que con la modificación propuesta se está impidiendo que ingrese un partido nuevo al pacto de alcaldes.

Sobre el particular, la **Honorable Senadora señora Von Baer** enfatizó que la redacción propuesta no tiene el propósito de crear una limitación sino que el establecer un elemento que permite ordenar el sistema y dar gobernabilidad a los municipios. Señaló que en abril se definirá el pacto de alcaldes y posteriormente se definirán subpactos de concejales, donde la modificación impide que un partido que no fue parte del pacto de alcaldes pueda ingresar al de concejales.

A su turno, el **Honorable Diputado señor Auth** expresó que este tema fue debatido anteriormente con la UDI y que a su entender la modificación propuesta corresponde a una condición para su aprobación. No obstante, argumentó que en la práctica este cambio significa impedir la posibilidad de que después de abril, hecho el pacto municipal de alcaldes, un partido que se cree o con el que no se alcanzó a llegar a acuerdo en abril y que posteriormente quiere ingresar al pacto pueda hacerlo, lo que estimó una autolimitación innecesaria para la negociación política.

En la misma línea, la **Honorable Senadora señora Von Baer** reafirmó su postura en el sentido que la norma da mayor gobernabilidad al sistema, pues evita que un partido que estuvo dentro de la primaria pacte para concejales con partidos que no apoyaron el pacto de alcalde.

Enseguida, el **Honorable Senador señor Espina** hizo presente que el principio inicial era correcto en el sentido de que aquellos que tienen el pacto electoral de alcaldes pueden tener un pacto de concejales distintos, con la limitante que sólo puede ser dentro del marco total del pacto original de alcaldes, por lo tanto, eso permite que exista un candidato a alcalde con varias listas de concejales, tal como ocurre actualmente.

Luego, señaló que en ese escenario si con posterioridad a que se cerró el pacto de alcaldes surge un nuevo partido el no podrá ser parte del pacto, y que lo mismo ocurriría si nace, por ejemplo, un movimiento regionalista, lo que significa dejar fuera a partidos o movimientos en forma innecesaria.

La **Honorable Senadora señora Von Baer** señaló que efectivamente ello podría ocurrir, por lo que se manifestó partidaria de explorar otra forma para garantizar que los integrantes del pacto de concejales posteriormente apoyen al alcalde, lo que dará gobernabilidad a los municipios cuando asuman sus nuevas autoridades. En este sentido, planteó que podría indicarse que al momento de ingresar al pacto, ello se haga en el marco del pacto de alcaldes.

Por su parte el **Honorable Diputado señor Becker** propuso que se mantenga el texto original del proyecto ya que, en la práctica, un partido que se forme con posterioridad podría presentar su propia lista o hacer un pacto con otro partido que obviamente le exigirá que apoye a los candidatos de su pacto de alcaldes, de modo que la redacción original es suficiente en este caso.

A su turno, el **Honorable Senador señor Zaldívar** manifestó sus dudas respecto de la oportunidad en que deben realizarse ambos pactos, pues de una primera lectura podría estimarse que tanto el pacto de alcaldes como el de concejales debieran realizarse al mismo tiempo. Sin embargo, agregó, aunque la modificación propuesta es breve tiene consecuencias políticas que es necesario evaluar con calma para encontrar la solución más adecuada para el problema tenido en vista, evitando generar otro similar o mayor.

En el mismo punto, el **Honorable Diputado señor Auth** enfatizó que lo anterior no es necesario pues tal como está redactado el proyecto de ley sólo se puede pactar para concejales con partidos con los que ya se pactó para alcaldes, o que no tienen ningún candidato a lo largo del país.

Enseguida, el **Honorable Senador señor Espina** hizo presente que se debe decidir entre la redacción original del proyecto o

bien otra que señale: “Los pactos para la elección de concejales a los cuales hace alusión el inciso anterior podrán ser conformados solamente por uno o más partidos políticos que integren el mismo pacto electoral para la elección de alcaldes o que se hayan constituido con posterioridad.”.

Así, manifestó, la diferencia entre una y otra opción no es menor, dado que en la propuesta que viene desde la Honorable Cámara de Diputados da lo mismo que el partido haya estado constituido antes o después, toda vez que lo relevante es que el partido esté en el pacto electoral de alcaldes. Por su parte, la propuesta de nueva redacción incluye a partidos nuevos, siendo mucho más amplia su aplicación.

A continuación, la **Honorable Senadora señora Von Baer** consultó por el caso en que un partido que se forme con posterioridad quiera llevar sus propios candidatos a alcalde, en el sentido de si podrían hacerlo dentro del pacto del que hubieren participado como independientes o del que quieran apoyar.

Por su parte, el **Honorable Diputado señor Auth** hizo presente que cuando se trate de partidos nuevos, constituidos legalmente con posterioridad a la fecha en que se celebra el pacto de alcaldes, se debe buscar la forma para que puedan incorporarse o integrar el pacto que ya realizó primarias de alcalde.

Enseguida, el **Honorable Senador señor Espina** propuso aprobar la norma que viene de la Honorable Cámara de Diputados en los mismos términos, quedando por resolver la situación del partido que se forma con posterioridad a la fecha en que se hizo el pacto de alcaldes. Agregó que en su opinión, optar por una u otra fórmula acarrea efectos políticos distintos que requieren mayor análisis.

Luego, el **Honorable Senador señor Bianchi** hizo presente que dejar el proyecto redactado en los mismos términos en que lo despachó la Honorable Cámara de Diputados significa coartar cualquier posibilidad a los pactos que existan de que un partido emergente pueda integrarlo en materia de alcaldes. Agregó que desde su punto de vista es vital permitir que los partidos emergentes puedan participar del pacto completo, por lo que se manifestó totalmente en contra de dejarlos excluidos.

El **Honorable Diputado señor Auth** agregó que el pacto de alcaldes que se constituya en abril permanece hasta agosto sin modificaciones, por lo tanto, podría ser que quien participó de él como independiente y que después se constituya como partido, no pueda formar parte del pacto electoral de alcalde.

Enseguida, el **Jefe División Relaciones Políticas del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Gabriel de la Fuente** manifestó que el Ejecutivo estaba de acuerdo con la fórmula original y llamó la atención respecto de la necesidad de legislar con prontitud dado que los plazos electorales ya están corriendo y que un proyecto de esta naturaleza tendrá que volver a la Honorable Cámara de Diputados en tercer trámite.

En la sesión siguiente, la **Honorable Senadora señora Von Baer** presentó una indicación para reemplazar el inciso propuesto como sexto, por el siguiente:

“Los pactos para la elección de concejales a los cuales hace alusión el inciso anterior sólo podrán ser conformados por uno o más partidos políticos o independientes que integren un mismo pacto electoral para la elección de alcaldes.”.

Por su parte, a nombre del **Honorable Diputado señor Pepe Auth** se presentó la siguiente propuesta de redacción para la norma:

“Los pactos para la elección de concejales a los cuales hace alusión el inciso anterior, podrán ser conformados solamente por partidos políticos y candidatos independientes que integren el mismo pacto electoral de alcaldes.”.

Vuestra Comisión, teniendo presente que una redacción similar se había planteado en la sesión anterior, acordó hacer suya la propuesta del Honorable Diputado, presentarla como indicación, y discutirla en conjunto y refundida con la anterior.

El señor Presidente anunció que sometería a votación el reemplazo del inciso sexto por el antes propuesto, con la redacción de la norma contenida en la indicación de la Honorable Senadora señora Von Baer.

- Sometido a votación, el reemplazo del inciso sexto por el antes indicado fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Espina, Quinteros y Zaldívar.

- - -

Enseguida, el señor Presidente informó que la indicación de la Honorable Senadora señora Von Baer también propone incorporar el siguiente inciso, nuevo:

“Los partidos políticos que en virtud del artículo 5° de la ley 18.603 se encuentren en formación, igualmente podrán suscribir los pactos electorales para la elección de alcaldes y concejales señalados en los incisos precedentes. Sin embargo sólo se entenderán parte del pacto respectivo, una vez que se encuentren legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Partidos Políticos, y siempre que dicha constitución y registro se verifiquen antes de la declaración de candidaturas para la elección respectiva de alcaldes y/o concejales.”.

Agregó, el señor Presidente, que además, a nombre del Honorable Diputado señor Auth se ha propuesto incorporar un inciso final, con la siguiente redacción:

“Sin perjuicio de lo establecido previamente y tratándose del pacto electoral de Alcaldes, podrán incorporarse a éste, otros partidos políticos y candidatos independientes hasta la fecha de declaración de candidaturas para la elección definitiva de alcaldes ante el Servicio Electoral indicada en el artículo 107 de la Ley 18.695, requiriéndose para ello, el acuerdo unánime de los partidos políticos que hayan suscrito originalmente dicho pacto electoral de alcaldes.”.

Al presentar su indicación, **la Honorable Senadora señora Von Baer** expresó que la idea del inciso antes aprobado es que los partidos políticos que están en formación puedan suscribir el pacto electoral de alcaldes, siempre y cuando ya tengan la constitución y las firmas en el servicio electoral. La idea es que se puedan sumar a un pacto electoral existente, no que puedan formar otro pacto electoral. Para eso, propone reemplazar en su indicación la expresión “igualmente podrán suscribir los pactos electorales para la elección de alcaldes y concejales” por “podrán ser incluidos para suscribir los pactos electorales para la elección de alcaldes y concejales”, pues con la redacción original un partido en formación podría formar un pacto electoral no existente antes de las primarias.

Agregó que la modificación que propone a su indicación tiene el propósito de precisar que los partidos políticos en formación pueden sumarse a un pacto electoral de alcaldes ya existente cuando ese pacto ya ha realizado las elecciones primarias para alcaldes.

Enseguida **el Honorable Senador señor Espina** expresó que la primera observación que deseaba plantear dice relación con el momento en que el partido ha de estar en formación, ya que, como la norma de la indicación no distingue cuándo ello ha de ocurrir, sería posible que incentive la creación de partidos políticos tres meses después de las primarias para integrarse a un pacto ya existente, lo que constituiría una trampa para los que realicen primarias, pues la idea es que esa posibilidad se establezca para los partidos que ya están en formación, los que estén en formación al momento de publicarse esta ley.

La Honorable Senadora señora Von Baer indicó que la norma que ella propone sería permanente y para todos los procesos de primarias, pero que al señalar que se aplica a los partidos en formación a la fecha de publicación de esta ley se limita a la próxima elección de alcaldes y concejales.

El Honorable Senador señor Espina expresó que le parecía más adecuado establecer que la excepción sólo se aplicaría en una disposición transitoria.

Por su parte **el Honorable Senador señor Zaldívar**, después de manifestar su acuerdo en considerar la excepción en una norma transitoria, señaló que le parece más clara la disposición de la indicación en los términos en que se presentó, en cuanto señala “igualmente podrán suscribir los pactos electorales”, ya que es menos confuso que indicar “igualmente podrán ser incluidos para suscribir los pactos

electorales”, como se ha propuesto. Además, consultó si con esta disposición se impedía que dos o más partidos en formación pudieran formar su propio pacto electoral.

El asesor del Ejecutivo, señor Gonzalo Duarte, expresó que estas disposiciones están referidas al efecto de las elecciones primarias, y que se trata de establecer una excepción para que los partidos políticos en formación puedan incorporarse a un pacto que ya realizó elecciones primarias de alcalde, y que si dos partidos en formación desean formar un pacto electoral en otro momento o para otros efectos ello no es motivo de la presente ley.

Agregó que si el propósito es habilitar a los partidos en actual formación, para que suscriban los pactos existentes incluso después que ellos han realizado primarias para la elección de candidatos a alcaldes, resulta adecuado considerar la norma como una disposición transitoria teniendo presente que el proceso de primarias recién se está poniendo en marcha, lo que al mismo tiempo permite dar o mantener cierta estabilidad para los propios partidos políticos, dado que lo regular y permanente debiera ser que los pactos políticos sean conformados por partidos existentes.

Agregó que el propósito es viabilizar que los partidos que conformen un pacto puedan incorporar a partidos en actual trámite de formación y que existan al momento de la inscripción, sin que la idea sea permitir que todos los pactos queden sujetos en el futuro a modificaciones posteriores a la realización de sus elecciones primarias.

El Honorable Diputado señor Felipe Kast indicó que estas modificaciones se realizan dentro del contexto de la ley N° 18.603, de partidos políticos, que determina que los partidos en formación son aquellos que cumplen los requisitos de su artículo quinto, sin que la excepción sea aplicable a quien desee formar un partido y estén en una etapa previa.

Señaló que hasta hoy la suscripción de los pactos y la declaración de candidaturas se realizaba en un mismo momento, pero ahora se separan los actos, y que para efectos de las primarias la suscripción del pacto se hace en una fecha, en este caso el 7 de abril, y la declaración de candidaturas en otra fecha, el 26 de julio, en el actual proceso.

El asesor del Ejecutivo, señor Gonzalo Duarte, expresó que si los actuales partidos desean realizar primarias deben suscribir el pacto electoral y celebrar las primarias que estimen pertinentes hasta el día 6 de abril, pero si no realizan primarias es posible que inscriban candidaturas hasta el 26 de julio.

El Honorable Diputado señor Felipe Kast agregó que, como con este proyecto se permitirá realizar un pacto para elección de alcaldes y otro para la elección de concejales, es posible que la situación de los partidos en formación se repita en el futuro y que terminen

constituidos después de las primarias y antes de la declaración de las candidaturas, lo que motivó a proponer la norma como una disposición permanente.

El Honorable Senador señor Espina expresó que una cosa es la modificación para solucionar un problema surgido en un sistema que está en proceso por primera vez, como las primarias para elección de alcaldes, y que una cosa distinta es crear una excepción permanente, pues no existe razón alguna para que los partidos que deseen formar un pacto electoral en cuatro años más se constituyan con la debida anticipación.

En consecuencia, señaló que en primer término quería consultar a los integrantes de la Comisión si eran partidarios de establecer en forma permanente que los partidos en formación puedan participar de pactos electorales en la forma antes expuesta, o si eran partidarios de dictar una norma transitoria para los actuales partidos en formación.

-Sometida a votación, la idea de establecer la norma como excepción en una disposición transitoria fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Espina, Quinteros y Zaldívar.

En consecuencia, vuestra Comisión analizó la siguiente disposición, a fin de incorporarla como artículo transitorio del proyecto.

“Los partidos políticos que en virtud del artículo 5° de la ley N° 18.603 se encuentren en formación a la fecha de publicación de la presente ley podrán suscribir pactos electorales para la próxima elección de alcaldes y concejales con uno o más partidos que se encuentren legalmente constituidos. Sin embargo sólo se entenderán parte del pacto respectivo una vez que se encuentren legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Partidos Políticos, y siempre que dicha constitución y registro se verifiquen antes de la declaración de candidaturas para la elección respectiva de alcaldes y/o concejales.”.

Enseguida, se expresó que existe otro problema relacionado con los militantes de partidos en formación, en cuanto de acuerdo a la ley una persona afiliada a un partido en formación a la fecha de la declaración de candidaturas debe ser declarada como independiente pues no es militante de un partido político legalmente existente. El problema es que si se presenta como independiente después podría ser objetado por pertenecer a un partido político si el partido en formación alcanza a constituirse en tiempo y forma.

Para solucionar el problema se propuso incorporar la siguiente disposición:

“Quienes se hayan afiliado a un partido en formación en virtud del artículo 6° de la ley N° 18.603 serán considerados militantes de dicho partido para efectos de la declaración de candidaturas.”.

-Sometidos a votación los dos incisos antes transcritos, y considerados como disposición transitoria de la ley, fueron aprobados por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Espina, Quinteros y Zaldívar.

Enseguida, **la Honorable Senadora señora Von Baer** consultó sobre la adecuada interpretación de otro aspecto de la ley, señalando que al constituir un pacto de partidos políticos en algunas comunas se realizarán primarias y en otras no, y que en aquellas comunas que no se realizaron primarias es posible que en definitiva se considere a un independiente que no es parte del pacto. En tal situación agregó, solicitaba ser informada si esa persona que es independiente podría ser incluida entre los candidatos, pues la interpretación de un Honorable Diputado que ha participado en esta discusión es que el independiente que no era parte del pacto no puede ser presentado como candidato en una comuna en que no se realizaron primarias.

Ante la consulta, **el asesor del Ejecutivo señor Gonzalo Duarte**, indicó que en el pasado todos los partidos han incorporado a personas independientes como candidatos. Agregó que cuando se inscribe un candidato lo puede hacer en dos condiciones: como independiente, reuniendo las firmas necesarias, y como independiente adscrito a un pacto o partido. Señaló que no existe ningún obstáculo para que un partido político forme pactos con otros partidos y con independientes y que patrocine a un independiente como integrante de su pacto. Expresó que el pacto para las primarias no opera en todo el país sino que sólo en aquellas comunas en que se realizan primarias.

El Honorable Diputado señor Felipe Kast indicó que la interpretación del Diputado señor Auth es que, como antes se hacía al mismo momento el pacto y la declaración de candidaturas, era evidente que la referencia a los independientes del pacto era a aquellos que en ese momento se presentaba como candidatos, y que como ahora se separan la conformación del pacto por los partidos de la declaración de candidaturas el referido Diputado interpreta que los independientes a que se refiere la ley son aquellos que han participado de las primarias,

El Honorable Senador señor Espina indicó que, según lo expresado, el Diputado Auth señala que hasta ahora la inscripción de los pactos y de los candidatos se hacía en un mismo acto, y que en la nómina de candidatos se incluía a militantes de los partidos que conforma el pacto y a independientes que eran candidatos en el cupo de alguno de los partidos del pacto, y agrega que al separarse la conformación del pacto de la declaración de candidaturas sería posible que al momento que un partido declare la candidatura de un independiente un partido el Servicio Electoral lo objete por no ser militante de ese partido.

Ante tal observación solicitó al Ejecutivo precisar el alcance y su interpretación de tales normas.

Sobre el particular **el asesor del Ejecutivo, señor Gonzalo Duarte**, indicó que el acto de suscripción de un pacto es un acto distinto que el de la declaración de candidaturas. Agregó que tan diferenciados son que es posible suscribir un pacto para la elección de alcaldes y otro para la elección de concejales, como parece que se dará en la práctica. Señaló que la presentación de candidatos es un acto que se realiza por la firma del presidente y el secretario general de cada partido, que deben suscribir un formulario por cada uno de los candidatos que inscriben, en que se adjunta la firma del candidato autorizada ante notario junto a la del presidente y secretario de los partidos miembros del pacto. Es en ese acto, prosiguió, en que se reconoce el carácter de independiente o no independiente del candidato, y en el mismo acto, en un segundo formulario, el candidato reconoce su adscripción al pacto. No son los candidatos independientes quienes se presentan como candidatos del pacto, sino que los presidentes de los partidos quienes presentan sus candidatos, incluidos los independientes adscritos al mismo.

Expresó que la propuesta del Honorable Diputado Auth tiene otro sentido, ya que busca permitir que los pactos que se suscriban el 6 de abril puedan ser modificados con posterioridad mediante la integración de otro pacto.

Para precisar el sentido de la ley, **el Honorable Senador señor Espina** propuso dejar constancia que al momento de la declaración de las candidaturas del pacto los partidos políticos podrán inscribir en sus cupos a militantes y a independientes que adscriban al pacto, constancia en que concordó la unanimidad de los miembros de la Comisión.

- - -

Artículo 2°

La norma aprobada por la Honorable Cámara de Diputados en el primer trámite constitucional expresa:

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes enmiendas en el artículo 13 de la ley N°20.640, que establece el Sistema de Elecciones Primarias para la Nominación de Candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes:

Numero 1)

1) En el inciso segundo:

i) Suprímese la expresión “y concejales”, las dos veces que aparece.

ii) Reemplázase la oración final por la siguiente:
“Los pactos y subpactos electorales para la elección de concejales que

contemple un pacto electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 de la ley N°18.695, deberán constituirse dentro del plazo a que se refiere el artículo 14, y en forma simultánea a las declaraciones de candidaturas de las elecciones primarias.”.

Número 2)

2) Intercálase en el inciso tercero, a continuación de la oración “Los partidos políticos que hubieren constituido un pacto electoral no podrán acordar otro,” la frase “sin perjuicio de lo establecido en el artículo 109 de la ley N°18.695,”.

- Sometido a votación, el artículo fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Espina, Quinteros y Zaldívar.

- - -

MODIFICACIONES

En conformidad a los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de proponeros aprobar el proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, con las siguientes modificaciones:

Artículo 1°

-- En el inciso nuevo que propone como inciso sexto, reemplazar su oración “no podrán ser conformados por partidos políticos que integren pactos electorales distintos para la elección de alcaldes” por la siguiente: “sólo podrán ser conformados por uno o más partidos políticos o independientes que integren un mismo pacto electoral para la elección de alcaldes”.

Unanimidad 5x0)

o o o

-- Incorporar como disposición transitoria, nueva, la siguiente:

“Disposición transitoria.- Los partidos políticos que en virtud del artículo 5° de la ley N° 18.603 se encuentren en formación a la fecha de publicación de la presente ley podrán suscribir pactos electorales para la próxima elección de alcaldes y concejales con uno o más partidos que se encuentren legalmente constituidos. Sin embargo sólo se entenderán parte del pacto respectivo una vez que se encuentren legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Partidos Políticos, y siempre que

dicha constitución y registro se verifiquen antes de la declaración de candidaturas para la elección respectiva de alcaldes y/o concejales.

Quienes se hayan afiliado a un partido en formación en virtud del artículo 6° de la ley N° 18.603 serán considerados militantes de dicho partido para efectos de la declaración de candidaturas.”.”.

Unanimidad 5x0)

o o o

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En virtud de las modificaciones anteriores, el proyecto de ley queda como sigue:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Agréganse los siguientes incisos quinto y sexto en el artículo 109 de 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:

“Los partidos políticos e independientes que así lo prefieran podrán subscribir un pacto electoral para la elección de alcaldes y un pacto electoral distinto para la elección de concejales.

Los pactos para la elección de concejales a los cuales hace alusión el inciso anterior **sólo podrán ser conformados por uno o más partidos políticos o independientes que integren un mismo pacto electoral para la elección de alcaldes.”.**

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes enmiendas en el artículo 13 de la ley N° 20.640, que establece el Sistema de Elecciones Primarias para la Nominación de Candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes:

1) En el inciso segundo:

i) Suprímese la expresión “y concejales”, las dos veces que aparece.

ii) Reemplázase la oración final por la siguiente:
“Los pactos y subpactos electorales para la elección de concejales que contemple un pacto electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 de la ley N°18.695, deberán constituirse dentro del plazo a que se refiere

el artículo 14, y en forma simultánea a las declaraciones de candidaturas de las elecciones primarias.”.

2) Intercálase en el inciso tercero, a continuación de la oración “Los partidos políticos que hubieren constituido un pacto electoral no podrán acordar otro,” la frase “sin perjuicio de lo establecido en el artículo 109 de la ley N°18.695,”.

“Disposición transitoria.- Los partidos políticos que en virtud del artículo 5° de la ley N° 18.603 se encuentren en formación a la fecha de publicación de la presente ley, podrán suscribir pactos electorales para la próxima elección de alcaldes y concejales con uno o más partidos que se encuentren legalmente constituidos. Sin embargo sólo se entenderán parte del pacto respectivo una vez que se encuentren legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Partidos Políticos, y siempre que dicha constitución y registro se verifiquen antes de la declaración de candidaturas para la elección respectiva de alcaldes y/o concejales.

Quienes se hayan afiliado a un partido en formación en virtud del artículo 6° de la ley N° 18.603 serán considerados militantes de dicho partido para efectos de la declaración de candidaturas.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 2 y 9 de marzo de 2016, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ena Von Baer Jahn y señores Alberto Espina Otero (Presidente), señor Carlos Bianchi Chelech, Rabindranath Quinteros Lara y Andrés Zaldívar Larraín.

Sala de la comisión a 15 de marzo de 2016.

JUAN PABLO DURÁN G.
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA CUERPOS LEGALES QUE INDICA PARA PERMITIR LA INSCRIPCIÓN DE PACTOS ELECTORALES DIVERSOS EN ELECCIONES MUNICIPALES.

(BOLETIN N° 10.185-06)

- I. **OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:**
Permitir que los distintos partidos que conforman un pacto electoral para la elección primaria y definitiva de alcaldes puedan, a su vez, formar pactos distintos para la elección de concejales, con lo cual se favorece la participación de los partidos en elecciones primarias y se da mayor legitimidad a nuestras instituciones políticas.
- II. **ACUERDOS:** aprobado en general (5x0).
En particular:
Artículo 1°, con modificaciones (5 x 0)
Artículo 2° (5 x 0)
Disposición transitoria, nueva (5x0)
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:**
consta de dos artículos permanentes y una disposición transitoria.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** El proyecto debe ser aprobado como norma de rango orgánico constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 18, en el inciso quinto del número 15° del artículo 19, y en el artículo 118, todos ellos de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la Carta Fundamental, por modificar las leyes orgánicas constitucionales de municipalidades y de elecciones primarias.
- V. **URGENCIA:** “Discusión Inmediata”.
- VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Moción de los Honorables Diputados señores Osvaldo Andrade, Pepe Auth, Germán Becker, Pedro Browne, Lautaro Carmona, Marcos Espinosa, Felipe Kast, Cristián Monckeberg, Manuel Monsalve y Leonardo Soto.
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** aprobado en general por 75 diputados (75).
- IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 5 de enero de 2016.
- X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular.

- XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1.- Constitución Política de la República, artículos 118 y siguientes. 2.- Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades. 3.- Ley N° 20.640, que establece el Sistema de Elecciones Primarias para la Nominación de Candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes.

Valparaíso, 15 de marzo de 2016.

JUAN PABLO DURÁN G.
Secretario de la Comisión

- - -