

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que introduce diversas modificaciones en las leyes N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional; N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, y N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.
BOLETÍN N° 6.349-06.

HONORABLE SENADO:

Esta Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra emitir su informe respecto del proyecto de ley señalado en el epígrafe, en segundo trámite constitucional, iniciado en mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

A la sesión en que la Comisión se abocó a este asunto concurrieron, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Carlos Cantero; el Subsecretario del Interior (S), señor Jorge Claissac; el Jefe de la División Jurídico Legislativa de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativa, señor Rodrigo Cabello; el Asesor Jurídico de esa División, señor Alvaro Villanueva, y el Asesor Jurídico del Ministerio del Interior, señor Nicolás Torrealba.

I. OBJETIVO DEL PROYECTO

Establecer un procedimiento permanente para regular los efectos a que den lugar la declaración de nulidad de una elección de alcalde y concejales, con respecto a la subrogación de estas autoridades y la facultad para elegir a los miembros del consejo regional.

Transitoriamente, dictar normas para superar los problemas derivados con ocasión de la declaración de nulidad de la elección

de las autoridades municipales de la comuna de Sierra Gorda y la constitución del Consejo Regional de Antofagasta.

II. CUESTIÓN PREVIA

1. Prevenimos que este proyecto de ley, de aprobarse, debe serlo con rango de ley orgánica constitucional, pues modifica cuerpos legales de esa naturaleza, como son la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional; la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades; la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, y la Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.

2. Igualmente, hacemos presente que esta iniciativa debe ser debatida en general y en particular, a la vez, en virtud del artículo 127 del Reglamento de la Corporación, por haber sido calificada su urgencia de “discusión inmediata”.

III. ANTECEDENTES

3.1. De Derecho

1. Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

2. Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

3. Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.

3.2. De Hecho

El mensaje con que S.E. la señora Presidenta de la República inició la tramitación de esta iniciativa, señala que el Tribunal Electoral Regional de Antofagasta declaró la nulidad del acto eleccionario que se llevó a cabo el día 26 de octubre pasado para la elección de alcaldes y concejales en la comuna de Sierra Gorda, disponiendo su repetición con los mismos candidatos, pero con mesas y vocales nuevos, con inscripciones que correspondan a personas verdaderamente domiciliadas en la comuna. Destaca el mensaje el contenido del considerando número 12° de la sentencia, que señala: “en el acto eleccionario llevado a cabo el 26 de octubre pasado, y principalmente, en la etapa previa de formación de los

registros electorales mediante la inscripción de los ciudadanos, se produjo una serie de vicios que de una u otra forma provocaron grave distorsión en la expresión de la voluntad ciudadana, impidiendo que esta se manifestara en los términos libres y fidedignos que nuestra institucionalidad exige, como consecuencia de lo cual se produjo una grave distorsión de la voluntad del electorado, en la medida en que aquella no encontró expresión exclusivamente en la manifestación del sentir que se concretiza mediante la emisión del voto efectuado por quienes real y efectivamente tienen su domicilio en la comuna, sino que por personas que notoriamente no han cumplido con el referido requisito, a lo que cabe agregar la existencia de diversas irregularidades que contaminaron el acto electoral propiamente tal”.

La referida sentencia fue confirmada por el Tribunal Calificador de Elecciones con fecha catorce de noviembre de 2008, cuyo fundamento radica, precisamente, en el haberse confeccionado el padrón electoral de acuerdo a domicilios irreales.

De esta forma -continúa el mensaje-, el Tribunal Electoral Regional de Antofagasta, al declarar la nulidad de la elección, limitó su competencia, pues el artículo 96 de la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios dispone que ésta comprende la declaración de nulidad de los actos eleccionarios y de los plebiscitos, más no las inscripciones electorales. A este respecto, corresponde señalar que el artículo 51 de la ley número 18.556 (Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral) faculta a los jueces de garantía para que autoricen eliminar de los Registros Electorales a las personas que hayan sido inscritas contraviniendo la ley.

Esta declaración de nulidad motivó que el día seis de diciembre de 2008 -fecha en la cual asumieron las nuevas autoridades edilicias-, no pudo llevarse a efecto la investidura de los mismos en la comuna de Sierra Gorda, situación que se mantiene hasta la fecha, por lo que en dicho territorio no existe alcalde ni concejo municipal.

Recuerda el mensaje que los artículos 29 y 82 de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, disponen que los consejeros regionales son elegidos en colegios electorales compuestos por los concejales de la región, los que deberán constituirse quince días después de la instalación de todos los concejos municipales. Al declararse la nulidad de la elección municipal de la comuna de Sierra Gorda, no han podido constituirse los colegios electorales de ninguna de las provincias de la región de Antofagasta, ni menos celebrarse la elección de los consejeros regionales.

Por lo expresado, el mensaje destaca la necesidad de legislar, no sólo para la solución del conflicto puntual, sino, también, para la previsión de posibles hechos futuros, por lo que el proyecto de ley en

informe fija normas permanentes que permiten un mejor funcionamiento de la institucionalidad frente a casos de declaración de nulidad de actos electorarios.

IV. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto en informe se estructura con tres artículos permanentes y dos transitorios. Los primeros proponen modificaciones a la leyes orgánicas constitucionales sobre Gobierno y Administración Regional; de Municipalidades; sobre Votaciones Populares y Escrutinios, y de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.

El primero de los preceptos permanentes incorpora un nuevo artículo 84 bis a la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, que establece que cuando se declara anulada una elección de concejales, el consejo regional se integrará transitoriamente con consejeros elegidos por los concejales de las provincias de la región, con exclusión de las provincias en que existiere una o más comunas cuya elección de concejales fue anulada.

El inciso segundo de esta norma prevé que a estas últimas provincias las representarán en el consejo regional los consejeros elegidos en la elección anterior, los que permanecerán en sus cargos hasta la investidura de aquellos que resulten electos en una nueva elección por los nuevos concejales elegidos en reemplazo de aquellos cuya elección fue declarada nula.

Finalmente, este precepto dispone que los consejeros así elegidos durarán hasta cumplir el plazo de duración del cargo de consejero regional establecida en esta ley.

El artículo 2° del proyecto agrega dos nuevas normas a la Ley Orgánica de Municipalidades.

La primera, nuevo artículo 62 bis, previene que en caso de nulidad de la elección de alcalde, sus funciones serán desempeñadas por el secretario municipal hasta la investidura del nuevo alcalde.

El segundo precepto, artículo 78 bis, dispone que en caso de que se haya declarado la nulidad de la elección de concejales, las funciones de estos últimos serán desempeñadas de consuno por las cuatro jerarquías que sigan al alcalde, con exclusión del juez de policía local, hasta la instalación del nuevo concejo.

El inciso siguiente de este precepto responde a la hipótesis de que se declare la nulidad de la elección del alcalde y de los concejales, caso en el cual las atribuciones a que se refiere el inciso precedente se desempeñarán por los cuatro funcionarios que sigan al alcalde en orden de jerarquía, excluidos el secretario municipal y el juez de policía local, hasta la instalación del nuevo concejo.

El artículo 3° de la iniciativa en informe, junto con una modificación formal, propone incluir en el artículo 93 de la ley sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, una nueva atribución para el Director del Servicio Electoral (letra m)), que lo faculta para establecer el calendario del proceso electoral que corresponda en el caso que se hubiere declarado nula una elección por sentencia firme del Tribunal Electoral, con la modalidad de que dicho calendario debe consignar plazos inferiores a los señalados en esta ley.

Artículos Transitorios

El primero de estos preceptos dispone que el Consejo Regional de Antofagasta, por el período de los años 2009 a 2013, será elegido por los concejales de las comunas que integran las provincias de El Loa y Tocopilla, quince días después de la publicación de esta ley. Agrega que el procedimiento para esta elección será el establecido en el Capítulo VI de la ley N° 19.175, pero los plazos a que se refiere este capítulo se reducirán de acuerdo con la resolución que al efecto dicte el Director del Servicio Electoral.

El inciso segundo del artículo primero transitorio en examen previene que también integrarán el consejo regional, transitoriamente, los consejeros regionales elegidos para el período 2005-2009 en representación de la provincia de Antofagasta. Estos se mantendrán en sus cargos hasta la investidura de los consejeros que resulten elegidos de conformidad con el artículo segundo transitorio siguiente de este proyecto.

El tercer inciso de esta primera norma transitoria dispone que la instalación del Consejo Regional de Antofagasta para el período 2009-2013, se efectuará a más tardar el 19 de febrero del año 2009.

La segunda disposición transitoria prescribe que una vez practicada la nueva elección de concejales de la comuna de Sierra Gorda, e instalado el respectivo concejo, se llevará a efecto, dentro de los quince días siguientes, la elección de los consejeros regionales que correspondan a la provincia de Antofagasta.

El inciso segundo de este artículo, al igual que en otro caso precedente, dispone que el mandato de los consejeros mencionados en el inciso anterior se extenderá hasta completar el período

que reste para cumplir el plazo de cuatro años consignado en la ley N° 19.175.

V. IDEA DE LEGISLAR Y ACUERDO

En sesión de fecha 13 de enero de 2009, atendida las razones del mensaje, complementadas con las explicaciones que en esa misma oportunidad dieron los representantes del Ejecutivo, en cuanto a la urgencia de resolver la situación planteada con ocasión de la nulidad de la elección municipal de la comuna de Sierra Gorda, la unanimidad de los miembros de esta Comisión, Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis, Pérez Varela y Sabag, prestó su aprobación en general y en particular, a la vez, a este proyecto de ley, en los mismos términos consignados en el texto despachado por la Honorable Cámara de Diputados.

- - -

El texto del proyecto aprobado es del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Incorpórase en la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio del Interior, el siguiente artículo 84 bis:

“Artículo 84 bis.- Cuando el tribunal electoral competente hubiese declarado, mediante sentencia firme o ejecutoriada, la nulidad de una elección municipal de concejales, el consejo regional se integrará transitoriamente por consejeros elegidos por los concejales de la región, constituidos en colegio electoral por cada una de las provincias respectivas, excluyéndose aquellas provincias en las cuales existiere una o más comunas cuya elección de concejales hubiere sido anulada.

Para el caso de estas últimas provincias, continuarán en ejercicio aquellos consejeros regionales que hayan sido elegidos en la anterior elección en representación de las mismas. Estos consejeros permanecerán en sus cargos hasta la fecha de investidura de quienes resultaren electos, según lo dispuesto en el inciso siguiente.

Realizada la nueva elección de concejales en aquellas comunas afectadas por la situación descrita en el inciso primero, y

una vez instalados el o los concejos municipales respectivos, se llevará a cabo la elección de consejeros regionales que correspondan a la o las provincias excluidas en virtud de dicho inciso.

El mandato de los consejeros regionales elegidos de conformidad al inciso anterior se extenderá hasta completar el período que reste para cumplir el plazo de cuatro años establecido en el artículo 30 de la presente ley.”.

Artículo 2°.- Incorpóranse en la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido y sistematizado fue fijado mediante decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, las siguientes modificaciones:

1.- Introdúcese el siguiente artículo 62 bis:

“Artículo 62 bis.- En caso de nulidad del acto eleccionario de alcalde, declarada por sentencia firme o ejecutoriada por el tribunal electoral competente, las funciones correspondientes serán desempeñadas por el secretario municipal, hasta la investidura del nuevo alcalde.”.

2.- Agrégase el siguiente artículo 78 bis:

“Artículo 78 bis.- En caso de nulidad del acto eleccionario de concejales, declarada por sentencia firme o ejecutoriada por el tribunal electoral competente, las funciones a que se refieren los artículos 64 y 65 serán desempeñadas, en conjunto y de consuno, por los cuatro funcionarios en ejercicio que sigan al alcalde en orden de jerarquía, con exclusión del juez de policía local, hasta la instalación del nuevo concejo.

Con todo, cuando el tribunal electoral competente hubiese declarado la nulidad de una elección de alcalde y concejales, mediante sentencia firme o ejecutoriada, las atribuciones a que se refiere el inciso anterior serán desempeñadas, en conjunto y de consuno, por los cuatro funcionarios en ejercicio que sigan al alcalde en orden de jerarquía, con exclusión del secretario municipal y del juez de policía local, hasta la instalación del nuevo concejo.

Artículo 3°.- Incorpóranse en el artículo 93 de la ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, las siguientes modificaciones:

1.- Sustitúyense en la letra I) la conjunción “y” y la coma “(,)” que la antecede, por un punto y coma “(;)” y en la letra II) el punto aparte “)” por la conjunción “y”, precedida de una coma “(,)”.

2.- Introdúcese la siguiente letra m):

“m) Dictar una resolución que fije el calendario con las fechas del proceso electoral correspondiente, en caso de haber sido declarada nula una elección mediante sentencia firme o ejecutoriada del tribunal electoral competente. Este calendario deberá comprender plazos inferiores a los señalados por la ley.”.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo Primero.- El Consejo Regional de Antofagasta correspondiente al período 2009-2013 será elegido por los concejales de las comunas que conforman las Provincias de El Loa y Tocopilla, constituidos en colegios electorales, quince días después de la publicación de la presente ley. La elección de dicho Consejo se regirá por el procedimiento y el sistema establecidos en el Capítulo VI de la ley N° 19.175. No obstante, los plazos a que se refiere el párrafo 2° del capítulo mencionado de dicha ley deberán reducirse, conforme a la resolución que dicte al efecto el Director del Servicio Electoral.

Además integrarán dicho Consejo, transitoriamente, los consejeros regionales en ejercicio que fueron elegidos para el período 2005-2009 en representación de la Provincia de Antofagasta, quienes permanecerán en sus cargos sólo hasta la fecha de investidura de los consejeros regionales a que se refiere el artículo siguiente.

Con todo, la instalación del Consejo Regional de Antofagasta para el período 2009-2013 deberá efectuarse a más tardar el día 19 de febrero de 2009.

Artículo Segundo.- Realizada la nueva elección de concejales en la comuna de Sierra Gorda, y una vez instalado el respectivo concejo municipal, se llevará a cabo, dentro de los quince días siguientes, la elección de los consejeros regionales que correspondan a la Provincia de Antofagasta.

El mandato de los consejeros electos de conformidad al inciso precedente, se extenderá hasta completar el período que reste para cumplir el plazo de cuatro años establecido en el artículo 30 de la ley N° 19.175.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día de hoy, 13 de enero de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Carlos Bianchi (Presidente), Ricardo Núñez, Jaime Orpis, Víctor Pérez Varela y Hosain Sabag.

Sala de la Comisión, a 13 de enero de 2009.

Mario Tapia Guerrero
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE INTRODUCE DIVERSAS MODIFICACIONES EN LAS LEYES N° 19.175, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL; N° 18.695, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES; N° 18.700, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIOS, Y N° 18.556, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE SISTEMA DE INSCRIPCIONES ELECTORALES Y SERVICIO ELECTORAL (BOLETÍN N° 6.349-06)

- I. **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:**
Establecer un procedimiento permanente para regular los efectos a que den lugar la declaración de nulidad de una elección de alcalde y concejales, con respecto a la subrogación de estas autoridades y la facultad para elegir a los miembros del consejo regional.
Transitoriamente, dictar normas para superar los problemas derivados con ocasión de la declaración de nulidad de la elección de las autoridades municipales de la comuna de Sierra Gorda y la constitución del Consejo Regional de Antofagasta.
- II. **ACUERDOS:** Aprobar la iniciativa en general y en particular (Unanimidad 5x0).
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:**
Consta de tres artículos permanentes y dos transitorios.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** Prevenimos que este proyecto de ley, de aprobarse, debe serlo con rango de ley orgánica constitucional, pues modifica cuerpos legales de esa naturaleza, como son la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional; la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades; la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, y la Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.
- V. **URGENCIA:** Discusión inmediata.
- VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República.
- VII. **TRAMITE CONSTITUCIONAL:** Segundo trámite.

- VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** 13 de enero de 2009.
- IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 13 de enero de 2009.
- X. TRAMITE REGLAMENTARIO:** Discusión en general y en particular.
- XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
1. Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.
 2. Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.
 3. Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.

Valparaíso, 13 de enero de 2009.

MARIO TAPIA GUERRERO
Secretario de Comisiones