

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR Y REGIONALIZACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY SOBRE PLEBISCITO Y CONSULTAS DE CARÁCTER COMUNAL.

BOLETÍN N°7308-06 (S)-1

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Gobierno Interior y Regionalización pasa a informar el proyecto de ley referido en el epígrafe, que cumple su segundo trámite constitucional, originado en un Mensaje, y con urgencia calificada de suma, hecha presente con fecha 19 de julio de 2012.

De conformidad a lo preceptuado por el artículo 289 del Reglamento de la Corporación, este primer informe debe consignar, expresamente, lo siguiente:

I.- MINUTA DE LOS FUNDAMENTOS DEL PROYECTO

A decir del Mensaje, desde un punto de vista constitucional, nuestro sistema democrático no es exclusivamente representativo.

Fundamenta tal afirmación haciendo referencia a lo preceptuado en los artículos 4° y 5°, inciso primero, de la Carta Fundamental, en virtud de los cuales nuestro país es una república democrática cuya soberanía reside esencialmente en la Nación, la cual se ejerce por el pueblo de tres formas: a través del plebiscito; por medio de elecciones periódicas; y, finalmente, por intermedio de las autoridades que aquella establece.

Agrega que, si bien es cierto el ejercicio de la soberanía se efectúa, en la práctica, generalmente a través de las autoridades que el Derecho reconoce, aquel no se agota allí; toda vez que el concepto de democracia, que la Ley Fundamental contempla, va mucho más allá que el representativo. Así, también considera un ámbito de participación directa en ciertas materias de nuestra vida institucional. Tal es el caso, por ejemplo, de una reforma constitucional, cuyo proyecto fuere aprobado por las dos Cámaras y el Presidente lo rechazare; al insistir ambas, por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, el Jefe de Estado está facultado para llamar a plebiscito. Esto es, en el evento de un conflicto institucional tan importante, que sea el pueblo, ejerciendo la soberanía, el llamado a resolver sobre el particular (art.128, inciso segundo).

También, el constituyente ha contemplado la participación ciudadana a nivel local; tal es el caso de plebiscitos comunales y las consultas no vinculantes. Esto es, no obstante reconocer el ejercicio de la autoridad por parte del alcalde y el concejo, como regla general, ello no obsta a la intervención directa de la comunidad en asuntos de carácter local (art. 118).

No obstante lo señalado, la participación de la comunidad local en tales asuntos ha sido durante estos últimos veinte años, salvo excepciones, letra muerta. En materia de plebiscitos tan solo tres han sido convocados a nivel comunal durante el indicado período en el país, y sólo uno ha sido realizado a requerimiento de los ciudadanos.

Agrega que la situación de las consultas no vinculantes es aún peor, al no existir una regulación legal que se haga cargo de ellas.

Por otra parte, nuestra legislación tampoco se ocupa de la situación financiera de nuestros municipios, olvidando que los plebiscitos y consultas envuelven costos económicos muy altos; de allí que no es de extrañar que los municipios que han organizado plebiscitos, a la fecha, han sido de aquellos con altos recursos económicos.

El señalado problema, hace presente el Ejecutivo, afecta la raíz de nuestro sistema democrático; por cuanto, en gran medida, el prestigio social de una democracia está íntimamente ligado al grado de participación que los ciudadanos tienen en la adopción de políticas públicas que los afectan directamente; lo que al ser percibido por ellos como un cierto grado de participación directa en esos asuntos, hace que su percepción del régimen democrático e institucional sea buena, lo que permite más fácilmente generar interés por los asuntos públicos.

Ahora bien, una sociedad civil que participa de forma activa en procesos de toma de decisiones, que los afectan directamente, es una sociedad empoderada y fiscalizadora; afirmando que tal empoderamiento frente al Estado es otro de los ejes temáticos del actual gobierno, tanto a nivel nacional, regional o local.

Es por ello que el Mensaje que viene en presentar, contiene los mecanismos destinados a incentivar la participación comunal en la resolución de asuntos que afectan directamente a sus habitantes: los plebiscitos comunales y las “consultas no-vinculantes”, que ya están contemplados en la Constitución.

Por otra parte, y con el propósito de incentivar más la participación, este proyecto simplifica ciertos requisitos y procedimientos para la realización de tales plebiscitos y, además, elimina parte de los costos adicionales que ellos significan, con lo cual las comunas de menores recursos podrán organizar, también, estas instancias de participación ciudadana directa.

Incentivar la participación ciudadana a nivel local, según expresa el Ejecutivo, permite encontrar mejores soluciones a los problemas cotidianos que deben enfrentar los habitantes de las tan diferentes comunas de nuestro país, en la medida que son esos ciudadanos los más interesados en generar soluciones adecuadas a sus propios problemas.

II.- RESUMEN DEL CONTENIDO DEL PROYECTO APROBADO POR EL SENADO.

La iniciativa consta de tres artículos que pasan a analizarse.

Artículo primero

Éste, a través de siete numerales, introduce sendas modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

N° 1

Este numeral se ocupa del artículo 99 de la referida ley, que prescribe que el alcalde, con acuerdo del concejo, a requerimiento de los 2/3 de sus miembros en ejercicio y a petición, también, de 2/3 de los integrantes en ejercicio del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, ratificada por los 2/3 de los concejales en ejercicio, o por iniciativa de los ciudadanos inscritos en los registros electorales respectivos, deberá someter a plebiscito las materias de administración local que taxativamente señala.

Las modificaciones aprobadas por el Senado se contienen en dos literales.

Letra a)

Esta tiene por propósito ampliar aquellas materias susceptibles de ser plebiscitadas, a través del expediente de introducirle una frase ("tales como aquellas") y, sin perjuicio de ello, agregar las relativas "al uso, denominación y conservación de bienes nacionales de uso público y a otras contenidas en ordenanzas".

Letra b)

Ella propone agregar un inciso segundo al artículo en referencia, por el cual se explicita que las materias aludidas precedentemente no podrán afectar normas legales y reglamentarias ni derechos adquiridos. Por otra parte, aquellas relativas al ingreso, uso y destino de fondos municipales sólo podrán plebiscitarse por el alcalde, con acuerdo del concejo, pudiendo contemplar más de una posibilidad de inversión, pero de montos similares.

N° 2

Éste apunta al artículo 100 de la ley en mención, por el cual se regula la procedencia del plebiscito a requerimiento de la ciudadanía, exigiéndose, a lo menos, un 5% de las firmas, realizadas ante notario u oficial del Registro Civil, de los habitantes de la comuna inscritos a la fecha que indica, porcentaje que habrá de ser certificado por el Director Regional del Servicio Electoral.

Por este numeral se propone agregar sendos incisos a esta disposición, por los cuales se amplía la certificación encomendada al Director Regional a que sea efectuada por el funcionario habilitado que este designe, a solicitud de los interesados, limitando el pago de derechos que habrán de efectuar

estos a los costos de traslado y a las horas extraordinarias; preceptuando, además, que el trámite de firma ante notario señalado precedentemente será gratuito.

Finalmente, encomienda al reglamento determinar el procedimiento y las condiciones para la certificación de las referidas firmas.

N° 3

El artículo 101 de la LOC de Municipalidades, en su inciso primero, establece un plazo de diez días, contado desde que se consuma alguna de las tres alternativas que posibilitan la realización de un plebiscito, dentro del cual el alcalde deberá dictar un decreto efectuando la convocatoria respectiva, lo que habrá de ser publicado en los 15 días siguientes a su emisión en el Diario Oficial y en un periódico de aquellos de mayor circulación en la comuna, como, asimismo, a través de avisos fijados en la sede comunal y otros espacios públicos. A su vez, el inciso segundo, indica las menciones que deberá contener el referido decreto alcaldicio. Por su parte, el inciso tercero condiciona la calidad de vinculante del resultado del plebiscito al hecho que haya emitido su voto más del 50% de los ciudadanos inscritos en los registros electorales de la comuna. El inciso cuarto fija las fechas de cierre y de reapertura de los aludidos registros. Finalmente, su inciso quinto, excluye la posibilidad de propaganda electoral televisiva en esta materia, como, igualmente, la aplicación de la normativa que precisa de la LOC sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

Las modificaciones aprobadas a este artículo por el Senado se contienen en tres literales, según se verá a continuación.

letra a)

En el inciso primero, reduce de 15 a 10 días el plazo dentro del cual ha de publicarse el decreto alcaldicio y agrega a las publicaciones ya señaladas al sitio electrónico institucional de la municipalidad respectiva.

letra b)

Introduce tres inciso a continuación del segundo, pasando los actuales a ser sexto, séptimo y octavo.

El primero de éstos hace reclamables, ante el TER, las materias que señala relativas a plebiscitos, por dos concejales y por cualquier elector, dentro del plazo que indica (10 días); tribunal que actuará de acuerdo al procedimiento que determina y cuya resolución, conforme lo dispone el nuevo inciso cuarto, será apelable ante el Tribunal Calificador de Elecciones en el plazo que indica (5 días), el que deberá fallar dentro de 10 días de ser presentado este recurso.

El nuevo inciso quinto se preocupa de disponer, en general, que los locales de votación deben ubicarse en lugares públicos que faciliten la máxima participación ciudadana, debiendo contar, al efecto, con el visto bueno del Servicio Electoral; y que las mesas receptoras estarán constituidas por tres vocales, elegidos conforme lo señala la LOC de Votaciones Populares y Escrutinios.

letra c)

Sustituye en el inciso tercero -actual sexto- aquella frase que condiciona la calidad de vinculante del resultado del plebiscito, en términos que el 50% requerido se entienda en relación al total de electores que emitieron su voto en la última elección de alcalde.

Nº 4

El artículo 102 de la ley, cuya modificación propicia la iniciativa en estudio, prohíbe convocar a plebiscito comunal dentro de los ocho meses que preceden a una elección popular y los dos meses siguientes a ésta (inciso primero). Por su parte, el inciso segundo hace extensivo tal impedimento al mismo año de una elección municipal por realizarse y, además, al respectivo período alcaldicio para interrogar acerca de una misma materia. A su vez, el inciso tercero dispone que tanto el SERVEL como los municipios, deberán coordinarse, en forma previa a ser convocado un plebiscito, en lo que dice atinencia con su programación y ejecución.

Este numeral propone -en tres letras- suprimir el inciso primero; adecuar la redacción del inciso segundo, que pasa a ser primero, a tal eliminación; y, finalmente, introducir un nuevo inciso segundo que prescribe que, tratándose de elecciones populares que no tengan carácter municipal, los plebiscitos no podrán realizarse entre los 90 días anteriores y los 60 posteriores a aquellas, sin perjuicio de poder celebrarse el mismo día; caso en el cual al plebiscito le resultará aplicable la normativa de la ley Nº18.700, en lo pertinente.

Ahora bien, si entre la convocatoria y la realización de un plebiscito comunal se llama a otro de carácter nacional o a una elección extraordinaria de Presidente de la República, aquel habrá de efectuarse en forma conjunta con éstos.

Nº 5

El artículo 103 de la LOC de Municipalidades en referencia suspende los plazos de realización de los plebiscitos comunales, con motivo de una convocatoria a plebiscito nacional o a elección extraordinaria de Presidente de la República, hasta la ocasión que indica.

Este numeral deroga este artículo en razón de la modificación consultada, sobre el particular, en el artículo anterior.

Nº 6

El artículo 104 preceptúa que a los plebiscitos comunales, en lo que les sea atinente, les resultará aplicable la normativa contenida en la ley Nº 18.700, con la excepción que indica (art. 175 bis). Agregando, en su inciso segundo, que en todo caso el costo de dichos plebiscitos será de cargo del respectivo municipio.

Este número reemplaza el inciso primero en términos de precisar que, en todo lo no regulado por esta ley, será aplicable a tales plebiscitos lo prescrito en la ley Nº 18.700, con excepción de su Título VI, salvedad sea hecha de lo establecido en los artículos que indica (115 y 119) de la misma.

N° 7

Este tiene por propósito introducir un párrafo (4°) al Título de la LOC de Municipalidades que trata “De la participación Ciudadana”, denominado “De las Consultas No Vinculantes”, y que constaría de un solo artículo (104 bis) que pasa someramente a reseñarse.

Por él se dispone que el alcalde, con acuerdo del concejo, a solicitud de 2/3 de los integrantes de este último, o a requerimiento de la proporción de electores inscritos con derecho a sufragio en la comuna que fije la ordenanza respectiva, deberá someter a consulta no vinculante aquellas materias a que se hizo alusión al analizar el artículo 99 de la ley, excepción sea hecha de la aprobación o modificación del plano regulador, del plan comunal de desarrollo y aquellas propias de ordenanzas municipales, respetando lo preceptuado en el inciso segundo del mismo. Luego, se obliga a los municipios a dictar una ordenanza donde deben regularse los períodos en que podrán realizarse tales consultas, quedando excluido el año correspondiente a la celebración de elecciones municipales. Además, deberá determinar los plazos, formalidades y modalidades a ser cumplidos, al efecto, por el alcalde, velando porque puedan participar en ella, la totalidad de electores a quienes empee.

Por otra parte, regula la forma y modalidades relativas a la celebración de consultas en un sector de la comuna, entregando a un reglamento la fijación de las zonas geográficas, unidades vecinales u organizaciones funcionales que podrán participar en estas.

Finalmente, se ocupa de las medidas de publicidad a adoptar para dar a conocer los resultados de la consulta.

Artículo segundo

Por este se introducen dos modificaciones a la ley N° 18.700, sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

N°1

El artículo 26 del referido texto legal señala –entre otros asuntos- que en los plebiscitos comunales el texto de las cuestiones que ha de constar en la respectiva cédula será determinado por el alcalde.

Este numeral suprime dicha frase.

N°2

El artículo 171 bis de la misma ley señala que la convocatoria a plebiscito comunal deberá indicar la fecha en que él se verificará, no pudiendo hacerlo dentro del período que destaca.

Este numeral deroga esta norma.

Artículo tercero

Este modifica el artículo 10 de la ley sobre Tribunales Electorales Regionales (TER), el cual contiene las funciones que corresponde a estos ejercer, en términos de introducirle un numeral 4° a su inciso primero –pasando el actual a ser N° 5°-, que les encomiende resolver las reclamaciones contempladas en el artículo 101 de la LOC de Municipalidades, ya analizado.

III.- SINTESIS DEL DEBATE HABIDO DURANTE SU DISCUSIÓN GENERAL.

Durante este trámite, la Comisión contó con la asistencia del Subsecretario General de la Presidencia, don Claudio Alvarado; del Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, don Miguel Flores y del alcalde de Vitacura y Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades, don Raúl Torrealba.

El señor **FLORES, Subsecretario de Desarrollo Regional**, señaló en primer lugar, que el proyecto se encuentra en segundo trámite constitucional e ingresó al Senado en noviembre de 2010 siendo aprobado en diciembre de 2011 por dicha instancia legislativa.

A continuación, explicó que mediante el proyecto se perfecciona el sistema de plebiscitos y consultas no vinculantes y, además, contextualizó las disposiciones constitucionales sobre la materia, citando al efecto los incisos cuarto y quinto del artículo 118 que señalan *“Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.*

Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos.”.

En cuanto a los plebiscitos comunales, el señor Flores expuso los principales puntos que modifica el proyecto, los que, a continuación, se indican.

.- Respecto de la convocatoria, señaló que actualmente los plebiscitos admiten sólo 4 modalidades:

- a) Alcalde con acuerdo del concejo
- b) Alcalde a requerimiento de 2/3 en ejercicio del concejo
- c) Alcalde a solicitud de 2/3 de los integrantes en ejercicio del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, ratificada por 2/3 de los concejales en ejercicio

d) Por iniciativa de los ciudadanos habilitados para votar en la comuna. Ello requiere que deberá *“... concurrir con su firma, ante notario público u oficial del Registro Civil, a lo menos, el 10% de los ciudadanos que sufragaron en la última elección municipal al 31 de diciembre del año anterior,...”*.

Explicó que la iniciativa legal no innova en cuanto a la legitimación activa para convocar a plebiscito. No obstante ello, agregó, que en este se incluye, dentro de los funcionarios habilitados para certificar el porcentaje de firmas de los ciudadanos, al personal del Servicio Electoral, con el objeto de dar mayores alternativas y rebajar los costos en que deben incurrir los ciudadanos que quieren promover un plebiscito. En la misma línea, el trámite efectuado ante notario tendrá el carácter de gratuito.

.- Respecto de las materias susceptibles de plebiscitarse localmente, señaló que el artículo 99 de la LOC de Municipalidades dispone que se puede tratar sólo de aquellas *“... de administración local relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal, a la aprobación o modificación del plan comunal de desarrollo, a la modificación del plan regulador o a otras de interés para la comunidad local, siempre que sean propias de la esfera de competencia municipal, ...”*.

Precisó que el proyecto de ley agrega, a título ejemplar, nuevas materias susceptibles de plebiscitarse, tales como la denominación, el uso y la conservación de bienes nacionales de uso público. Asimismo, señaló que se restringe la iniciativa para proponer plebiscitos sólo al alcalde, con acuerdo del concejo, en caso de que se refiera a materias con incidencia en los recursos económicos de las municipalidades, para mantener una responsabilidad presupuestaria. Lo que según explicó, es coherente con que en otros niveles siempre es el órgano de naturaleza ejecutiva el responsable de la administración presupuestaria: Presidente de la República a nivel nacional, intendente a nivel regional y alcalde a nivel local.

.- En lo referido a fechas de realización, el señor Flores citó el artículo 102, el que dispone que *“No podrá convocarse a plebiscito comunal durante el período comprendido entre los ocho meses anteriores a cualquier elección popular y los dos meses siguientes a ella.*

Tampoco podrán celebrarse plebiscitos comunales dentro del mismo año en que corresponda efectuar elecciones municipales, ni sobre un mismo asunto más de una vez durante el respectivo período alcaldicio.”.

En tal sentido, explicó que la iniciativa legal disminuye los períodos con prohibición de celebrar plebiscitos, limitándose estos al período comprendido entre los 90 días antes y 60 días después de elecciones nacionales, o autorizándose su celebración en conjunto con elecciones distintas a las municipales. En el caso de estas últimas elecciones, precisó, se mantiene la misma restricción existente. La modificación en comento, explicó, busca facilitar la realización de plebiscitos comunales.

.- En cuanto a formalidades de la convocatoria a plebiscito, expuso que el respectivo decreto alcaldicio deberá publicarse, de aprobarse el proyecto de ley, en un periódico de los de mayor circulación en la comuna y en el

sitio electrónico institucional de la municipalidad, para así darle mayor difusión al acto. Agregó que mediante la iniciativa se introduce un procedimiento de reclamación ante el Tribunal Electoral Regional respectivo, en el que podrán impugnarse: la convocatoria, el rechazo a esta o su omisión, o bien el texto de las cuestiones sometidas a plebiscito. Explicó que mediante esta modificación se resguarda de mejor modo los derechos de participación de la ciudadanía, confiriéndose acción pública al respecto. Complementando lo anterior, indicó que las resoluciones del Tribunal Electoral Regional podrán apelarse ante el Tribunal Calificador de Elecciones.

Luego, refiriéndose a los aspectos relacionados con la implementación del plebiscito propiamente tal, señaló que el proyecto de ley dispone que las mesas receptoras de sufragios podrán funcionar con sólo tres miembros y que los locales de votación se podrán ubicar en la sede comunal u otros lugares públicos que faciliten una mayor participación.

Destacó que en la iniciativa legal aprobada por el Senado, se regulan de mejor forma las materias que se someten supletoriamente a la ley N°18.700, con el objeto de evitar el cumplir con obligaciones que se pueden obviar para estos procesos electorales, tal como el cierre de locales de expendio de bebidas alcohólicas en una comuna. Así, concluyó, la regla general será que se aplica subsidiariamente la ley N°18.700, excepto el Título VI titulado “Del Orden Público”.

Explicó que, como consecuencia de lo anterior, no se aplicarán a los plebiscitos normas tales como aquellas relativas al resguardo del orden público a cargo de las FF. AA., electorales pre y post plebiscito; la prohibición de venta de bebidas alcohólicas, la prohibición de realización de espectáculos artísticos o deportivos, etc. La contra excepción es que sí se aplicarán disposiciones sobre prohibición de manifestaciones o reuniones públicas (art. 115) y de competencias de miembros de mesas receptoras en materia de orden público (art. 119).

Declaró que con el texto actual del proyecto de ley no se deroga la norma que obliga a que el Presidente del Consejo del SERVEL (ya no el Subsecretario del Interior), emita boletines, parciales y finales, con los resultados (Art. 175 bis).

Como último punto sobre este primer aspecto del proyecto en discusión, señaló que los plebiscitos tendrán carácter vinculante siempre que hayan votado en él más del 50% del total de electores que haya sufragado en la última elección de alcalde. Preciso que, con esta modificación, se facilita el logro de dicho carácter, pues la norma vigente hoy dispone que los resultados serán vinculantes si sufraga más del 50% de los ciudadanos habilitados para votar en la comuna.

A continuación, el Subsecretario se refirió a las principales modificaciones referidas al segundo aspecto del proyecto: la consulta no vinculante.

Como primer aspecto a considerar, señaló que la Constitución Política, en su artículo 118, mandata a que sea una ley orgánica constitucional la que regule las consultas no vinculantes en el ámbito local; sin embargo, destacó que no obstante tal mandato, existente desde el año 1997, esta materia aún no se regula en una norma de rango legal.

Como consecuencia de dicha omisión, señaló que la Contraloría General de la República ha dictaminado que "... en tanto no se regulen por una ley del rango aludido las consultas municipales, no resulta procedente que los Municipios hagan uso de estos mecanismos de participación ciudadana. De lo contrario, no sólo se vulneraría el citado precepto constitucional, sino que, también, el principio de legalidad que rige en el Derecho Público, reconocido por el artículo 7º de la Constitución Política del Estado y de acuerdo con el cual las autoridades deben actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico."

Explicó que, mediante el proyecto, se establece el marco dentro del cual se pueden celebrar las consultas no vinculantes, delegando en una ordenanza la regulación específica que cada municipalidad considere más adecuada, en ejercicio de su autonomía; destacando, sobre el punto que, las ordenanzas son normas generales y obligatorias que deben ser aprobadas por el concejo municipal (Arts. 12 y 65 letra k) de la ley N°18.695).

Agregó que sólo se establecen ciertas reglas mínimas de carácter general, y se permite la celebración de este tipo de consultas en sectores de la comuna, asegurando la participación de todos los directamente interesados en sus resultados.

Finalmente, detalló aquellas disposiciones del proyecto de ley que facilitan la realización de plebiscitos comunales y consultas no vinculantes, a saber:

1.- Agrega fechas en las que pueden realizarse plebiscitos, eliminando restricciones.

2.- Agrega al funcionario del Servicio Electoral, además del notario y del oficial del Registro Civil, como persona ante la cual se puede firmar para convocar a plebiscito por voluntad ciudadana.

3.- Dispone que la certificación de firmas ante notario, en plebiscitos convocados por la ciudadanía, será gratuita.

4.- Propone no aplicar a los plebiscitos las normas de orden público de la ley N°18.700 que sí rigen en las elecciones presidenciales, parlamentarias y municipales. Así, no será necesario, por ejemplo, suspender espectáculos deportivos o artísticos ni decretar "ley seca" el día en que se celebre el plebiscito.

5.- Los locales de votación podrán ubicarse en la sede comunal u otros lugares públicos que faciliten una mayor participación.

6.- Las mesas receptoras de sufragios podrán funcionar con sólo tres miembros.

7.- Se reduce el universo de votantes respecto del cual se calcula el carácter vinculante del plebiscito.

8.- Se agrega un procedimiento de reclamación ante el Tribunal Electoral Regional respectivo, en el que podrá impugnarse: la convocatoria, el

rechazo a esta o su omisión, o bien el texto de las cuestiones sometidas a plebiscito.

9.- Las consultas no vinculantes se regirán, en todo lo no dispuesto por el proyecto de ley, por una ordenanza que dictará cada municipalidad.

10.- La consulta no vinculante podrá realizarse en una parte (zona geográfica o unidad vecinal) o en toda la comuna.

El señor **TORREALBA (Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades)**, señaló que en materia de participación ciudadana a nivel comunal, además de los plebiscitos, existen diversas modalidades, tales como el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil, las audiencias públicas y oficinas de reclamo, la elaboración de “presupuesto participativo”, etc.

Tratándose específicamente de plebiscitos, agregó, existen puntos sensibles que considerar, en particular, su costo, el que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, “será de cargo de la municipalidad respectiva”, disposición que, a su juicio, ha sido un impedimento para la realización de plebiscitos comunales, pues, según detalló, de los 345 municipios, solamente 4 de ellos han celebrado un plebiscito, siendo el último de ellos, el de la municipalidad de Peñalolén. Ejemplificó con que el plebiscito realizado por la municipalidad de Vitacura tuvo un costo aproximado de \$180.000.000, mientras que el de la municipalidad de Peñalolén costó \$81.000.000.- Tales costos, afirmó, implican que no hay presupuesto comunal alguno que soporte la celebración de más de dos plebiscitos al año.

En relación al objetivo del proyecto de ley, y que consiste en reformar disposiciones tanto de la ley orgánica constitucional de municipalidades, como de la ley sobre votaciones populares y escrutinios, con el fin de facilitar la realización de plebiscitos comunales y consultas no vinculantes a nivel local, y reducir los costos para los municipios, afirmó que la Asociación Chilena de Municipalidades valora la iniciativa, aunque considera que es necesario realizar otras modificaciones con el objeto de reducir aún más los costos, y así facilitar la participación ciudadana. Con tal propósito, propuso modificar el inciso primero del artículo 101 de la Ley Orgánica de Municipalidades, con el objeto de eximir a los municipios de la publicación en el Diario Oficial, del Decreto alcaldicio para convocar a plebiscito; que los servicios que al efecto prestan tanto el Tribunal Calificador de Elecciones como el Servicio Electoral, sean gratuitos, etc.

Por su parte, en relación a la regulación de las consultas no vinculantes contenida en el proyecto, valoró el hecho que ella recoge las observaciones formulados por el Tribunal Constitucional, en su fallo de fecha 2 de febrero de 1999 y, a su vez, permitirá a los municipios establecer, mediante ordenanza, el procedimiento para su realización.

En relación con las materias que pueden someterse a plebiscito, detalló, estas no podrán contravenir las normas legales y reglamentarias vigentes, ni afectar “derechos adquiridos”, aunque, recalcó, no queda claro de la sola lectura del proyecto, qué ha de entenderse, para estos efectos, por “derechos adquiridos”.

Finalmente, observó, el universo exigido de electores para requerir la realización de un plebiscito, que en el texto del proyecto es del 10%, resulta muy bajo y propuso, en cambio, establecerlo en el 15%; de igual manera, pidió establecer en el texto, un procedimiento transparente de obtención y certificación de firmas.

Votación General

El Proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de los diputados presentes señores Becker, don Germán (Presidente); Browne, don Pedro; Campos, don Cristián; Cerda, don Eduardo; Estay, don Enrique; Hoffmann, doña María José; Lemus, don Luis; Morales don Celso, Ojeda, don Sergio; Rosales, don Joel y Schilling, don Marcelo.

Se designó Diputado Informante al señor Eduardo Cerda.

IV.- INDICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS QUE EL SENADO CALIFICÓ COMO NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO O DE QUÓRUM CALIFICADO.

La Cámara de origen calificó de orgánico constitucional, los artículos 1° y 2° del proyecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 66, inciso segundo, de la Carta Fundamental, en relación con el artículo 18 de la misma, criterio que es compartido por esta Comisión.

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

No hay disposiciones que deban ser conocidas por la Comisión de Hacienda.

VI.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS POR LA COMISION.

Indicación del Ejecutivo, al Artículo Primero, número 3), para reemplazar en la letra c), que pasó a ser e), la expresión “de los ciudadanos inscritos en los registros electorales de la comuna” por la expresión “**de los ciudadanos habilitados para votar en la comuna**”.

VII.- ADICIONES Y ENMIENDAS QUE LA COMISIÓN APROBÓ EN SU DISCUSIÓN EN PARTICULAR.

A consecuencia del debate particular de cada una de las disposiciones del proyecto de ley y las respectivas votaciones, según ya se describió detalladamente en el cuerpo de este informe, esta Comisión introdujo una serie de modificaciones y adiciones al texto que le fuera remitido desde el Senado, las que se indican a continuación:

Al Artículo Primero:

A.- Número 2):

A.1.- Se incorporó en éste, una letra a), (pasando la modificación actualmente propuesta a ser letra b)), del siguiente tenor:

“a) Reemplázase en el inciso primero la palabra “municipal”, por la frase **“de alcalde”.**”.

A.2.- En la letra b), que incorpora los incisos segundo y tercero al artículo modificado, suprimió de su encabezado la palabra “nuevos”, y agregó, en el inciso tercero propuesto, a continuación de la palabra “procedimiento”, la frase **“las tarifas”**, precedida de una coma (,).

B.- Número 3):

B.1.- Incorporó, entre las letras a) y b), dos letras, “b)” y “c)”, nuevas (cambiando las demás su orden correlativo), para modificar el inciso segundo del artículo 101 de la Ley Orgánica de Municipalidades, en el siguiente sentido:

“b) Reemplázase en el inciso segundo la expresión “la o las cuestiones sometidas” por **“la cuestión sometida”** y agrégase, a continuación de la palabra “plebiscito”, y antes del punto seguido, la frase **“siendo aplicable lo dispuesto en el artículo 26 de la N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, en lo relativo al formato de la consulta, salvo que se aplique lo dispuesto en la frase final del inciso segundo del artículo 99”**, precedida de una coma (,).

c) Agrégase en su inciso segundo, a continuación del punto seguido que sigue al guarismo “99”, incorporado según lo dispuesto en el literal precedente, la frase **“El texto de la consulta debe ser claro, no puede ser ambiguo o inducir a error, ni ser sesgado hacia una de las alternativas.”**, y agrégase a continuación de la expresión “dicho decreto” la frase **“en el Diario Oficial o de notificada la sentencia que se dicte en virtud de lo dispuesto en este artículo, debiendo en este último caso dictarse un nuevo decreto alcaldicio que fije la fecha de su realización dentro de los plazos indicados anteriormente.”.**

B.2.- En la letra d) (originalmente letra b)), que intercala tres incisos en el artículo modificado, suprimió de su encabezado la palabra “nuevos”.

C.- Número 4): En su letra c), que intercala en el artículo modificado un inciso segundo, suprimió de su encabezado la palabra “nuevo”.

D.- Número 7): Eliminó, de su encabezado, la palabra “nuevo”.

Al Artículo tercero: Eliminó, de su encabezado, la palabra “nuevo”.

VIII.- TEXTO DEL PROYECTO TAL COMO QUEDARÍA EN VIRTUD DE LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA COMISIÓN.

PROYECTO DE LEY

“Artículo primero.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley Nº 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades:

1) Modifícase el artículo 99 de la siguiente manera:

a) Intercálase, a continuación de la frase “administración local”, la locución “tales como aquellas”, y a continuación de la expresión “plan regulador”, la frase “, al uso, denominación y conservación de bienes nacionales de uso público como plazas y parques, a otras materias contenidas en ordenanzas”.

b) Incorpórase el siguiente inciso segundo:

“Las materias que según el inciso primero puedan someterse a plebiscito no podrán contravenir las normas legales y reglamentarias, ni afectar derechos adquiridos. Asimismo, las materias que se refieren al ingreso, uso y destino de fondos municipales sólo se podrán someter a plebiscito por el alcalde, con acuerdo del concejo, y la consulta podrá considerar más de una alternativa de inversión de montos similares.”.

2) Modifícase el artículo 100 de la siguiente manera:

a) Reemplázase en el inciso primero la palabra “municipal”, por la frase “de alcalde”.

b) Incorporánse, en el artículo 100, los siguientes incisos segundo y tercero:

“El Director Regional del Servicio Electoral, o el funcionario habilitado que éste designe, certificará las firmas de los electores a solicitud de los interesados, quienes sólo deberán pagar derechos equivalentes a los costos de traslado y a horas extraordinarias, según determine el Director del Servicio Electoral. El trámite efectuado ante notario público a que se refiere el inciso primero tendrá el carácter de gratuito para los interesados.

Un reglamento establecerá el procedimiento, las tarifas y las condiciones para la referida certificación de firmas.”.

3) Modifícase el artículo 101 de la siguiente forma:

a) Reemplázanse, en el inciso primero, la expresión “quince días” por “diez días”, y la frase “y en un periódico de los de mayor circulación en la comuna” por “, en un periódico de los de mayor circulación en la comuna y en el sitio

electrónico institucional de la municipalidad”.

b) Reemplázase en el inciso segundo la expresión “la o las cuestiones sometidas” por “la cuestión sometida” y agrégase, a continuación de la palabra “plebiscito”, y antes del punto seguido, la frase “siendo aplicable lo dispuesto en el artículo 26 de la N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, en lo relativo al formato de la consulta, salvo que se aplique lo dispuesto en la frase final del inciso segundo del artículo 99”, precedida de una coma (,).

c) Agrégase en su inciso segundo, a continuación del punto seguido que sigue al guarismo “99”, incorporado según lo dispuesto en el literal precedente, la frase “El texto de la consulta debe ser claro, no puede ser ambiguo o inducir a error, ni ser sesgado hacia una de las alternativas.”, y agrégase a continuación de la expresión “dicho decreto” la frase “en el Diario Oficial o de notificada la sentencia que se dicte en virtud de lo dispuesto en este artículo, debiendo en este último caso dictarse un nuevo decreto alcaldicio que fije la fecha de su realización dentro de los plazos indicados anteriormente.”.

d) Intercálanse los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto:

“La convocatoria a plebiscito, su rechazo u omisión, así como el texto de las cuestiones sometidas a plebiscito, podrán ser reclamadas ante el Tribunal Electoral Regional por al menos dos concejales, en su calidad de tales, los electores requirentes o por cualquier elector, dentro de los diez días siguientes a la publicación del decreto o de vencido el plazo sin que se hubiere dictado. El Tribunal Electoral Regional deberá citar al Alcalde y a los reclamantes o a los requirentes del plebiscito, según corresponda, para que presenten sus observaciones y descargos dentro del plazo de 5 días desde la notificación. Si el tribunal lo estima necesario por existir hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos, podrá abrir un término de prueba de un máximo de 10 días, debiendo emitir su fallo en el plazo de 30 días de presentado el reclamo.

Las sentencias del Tribunal Electoral Regional serán apelables por cualquiera de las partes dentro del plazo de 5 días, contados desde la fecha de su notificación, ante el Tribunal Calificador de Elecciones, que deberá fallar dentro de un plazo de 10 días de presentada la apelación.

Los locales de votación se podrán ubicar en la sede comunal u otros lugares públicos que faciliten una mayor participación de los electores. Dicha ubicación deberá contar en todo caso con la aprobación del Servicio Electoral. Las mesas receptoras de sufragios funcionarán con tres vocales elegidos según lo dispuesto en la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.”.

e) Reemplázase en el inciso tercero, que pasa a ser sexto, la frase “de los ciudadanos inscritos en los registros electorales de la comuna”, por la siguiente: “del total de electores que haya sufragado en la última elección de alcalde”.

4) Modifícase el artículo 102 de la siguiente manera:

a) Suprímese su inciso primero.

b) Reemplázase en su inciso segundo, que pasa a ser primero, el vocablo “Tampoco” por “No”.

c) Intercálase, como inciso segundo, el siguiente:

“En caso de elecciones populares distintas de las elecciones municipales, no se podrán celebrar plebiscitos entre los 90 días anteriores y los 60 días posteriores a ellas, pero se podrán celebrar el mismo día en que se efectúen tales elecciones. En este caso el procedimiento de plebiscito se someterá a la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, en lo que sea aplicable. Si en el tiempo intermedio entre la convocatoria y la celebración del plebiscito comunal se convoca a plebiscito nacional o a elección extraordinaria de Presidente de la República, el plebiscito comunal se deberá celebrar en conjunto con esas elecciones.”.

5) Derógase el artículo 103.

6) Reemplázase el inciso primero del artículo 104 por el siguiente:

“Artículo 104.- En todo lo no regulado por esta ley será aplicable a la realización de los plebiscitos comunales lo dispuesto en la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, con excepción de lo dispuesto en el Título VI. En todo caso, son aplicables los artículos 115 y 119 de dicha ley.”.

7) Agrégase, a continuación del artículo 104, el siguiente párrafo 4°:

“Párrafo 4°

De las Consultas No Vinculantes

Artículo 104 bis.- El alcalde, con acuerdo del concejo, a requerimiento de los dos tercios de los concejales o por iniciativa de la proporción de los electores inscritos con derecho a sufragio en la comuna que determine la ordenanza que se indica en el inciso siguiente, someterá a consulta no vinculante las materias indicadas en el artículo 99, con excepción de la aprobación o modificación del plano regulador, del plan comunal de desarrollo y materias propias de ordenanzas, respetando las condiciones indicadas en su inciso segundo.

Las municipalidades deberán dictar una ordenanza en que se regulen los períodos en que se podrán celebrar consultas no vinculantes. No se podrán efectuar estas consultas durante el año en que se celebren elecciones municipales.

Asimismo, dicha ordenanza deberá regular los plazos y formalidades que deberá cumplir el alcalde para convocar a consulta no vinculante, debiendo a lo menos establecer la publicación de la convocatoria en un medio de comunicación local, en la sede comunal y en el sitio electrónico institucional al menos 15 días antes de su celebración. Deberá regular además la forma en que se

efectuará la consulta no vinculante, asegurando la posibilidad de participar en ella a todos los electores de la comuna o del sector donde se celebre.

Si la consulta se celebra en un sector de la comuna, la convocatoria deberá señalar la zona geográfica, unidades vecinales u organizaciones funcionales cuyos electores podrán participar, según la materia de la consulta, debiendo asegurarse la participación de todas las personas habilitadas para votar que tengan interés directo en la materia sometida a consulta no vinculante. Las personas habilitadas para votar serán determinadas según el domicilio inscrito en el respectivo registro electoral. Un reglamento determinará las zonas geográficas, unidades vecinales u organizaciones funcionales que podrán considerarse en las convocatorias a consulta no vinculante para asegurar la participación de todos los electores que tengan interés directo en la materia sometida a consulta no vinculante.

Los resultados de la consulta no vinculante deberán ser publicados en la sede comunal, en el o los medios de comunicación indicados en el inciso tercero y en el sitio electrónico institucional.”.

Artículo segundo.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios:

1) Elimínase, en el artículo 26, la frase “En los plebiscitos comunales dicho texto será fijado por el alcalde.”.

2) Derógase el artículo 171 bis.

Artículo tercero.- Introdúcese, en el inciso primero del artículo 10 de la ley N° 18.593, de los Tribunales Electorales Regionales, el siguiente número 4°, pasando su actual número 4° a ser número 5°:

“4°.- Resolver las reclamaciones de que deba conocer según lo dispuesto en el artículo 101 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.”.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de 5 y 19 de junio y 3 de julio de 2012, con la asistencia de los señores Becker, don Germán (Presidente); Browne, don Pedro; Campos, don Cristian; Estay, don Enrique; Farías, don Ramón; Hoffmann, doña María José; Lemus, don Luis; Morales, don Celso; Ojeda, don Sergio; Rosales, don Joel; Schilling, don Marcelo; Ward, don Felipe; y Vilches, don Carlos.

Sala de la Comisión, a 26 de junio de 2012.



SERGIO MALAGAMBA STIGLICH
Abogado Secretario de la Comisión