

**INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS CUERPOS LEGALES QUE INDICA, PARA PERMITIR LA INSCRIPCIÓN DE PACTOS ELECTORALES DIVERSOS EN ELECCIONES MUNICIPALES**

---

**BOLETÍN N° 10.185-06**

**HONORABLE CÁMARA:**

La Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización viene en informar el proyecto de ley de la referencia, de origen en una moción de los diputados señores Osvaldo Andrade, Pepe Auth, Germán Becker, Pedro Browne, Lautaro Carmona, Marcos Espinosa, Felipe Kast, Cristián Monckeberg, Manuel Monsalve y Leonardo Soto.

**I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.**

1) La idea matriz o fundamental del proyecto es 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.

2) Trámite de Hacienda.

No requiere.

3) La Comisión **RECHAZÓ EN GENERAL EL PROYECTO**, por simple mayoría. Votaron a favor de la idea de legislar los diputados señores Pepe Auth, Germán Becker, Bernardo Berger, Ramón Farías y Vlado Mirosevic; en tanto que se manifestaron en contra los diputados señores Claudio Arriagada, Marcelo Chávez, Sergio Gahona, Celso Morales, Sergio Ojeda y David Sandoval.

4) Se designó **DIPUTADO INFORMANTE** al señor **CELSO MORALES**.

## **II.- ANTECEDENTES GENERALES.**

### **Fundamentos de la moción.**

Los autores del proyecto señalan que las elecciones primarias, incorporadas a nuestro sistema electoral el año 2012 mediante la ley N°20.640, tienen como virtud principal la de generar una mayor horizontalidad entre el acceso al cargo de elección popular y los ciudadanos. En efecto, una de las razones que esgrimió el Ejecutivo cuando presentó al Parlamento el proyecto de Ley de Primarias fue el bajo nivel de confianza ciudadana, reflejado en las encuestas de opinión hacia las instituciones políticas, especialmente los partidos. Cabe recordar ciertos pasajes del mensaje del aludido proyecto, en uno de los cuales se afirma que “un sistema de primarias vinculantes, para la mayoría de los cargos de elección popular, permitiría que la selección de candidatos se haga de un modo más transparente, competitivo y participativo; pudiendo los ciudadanos conocer mejor el modo en que se escogen sus candidatos;(...), lo que producirá una mayor renovación de las autoridades y dirigentes políticos; (...) haciendo que éstos se sientan mejor representados.”.

El objetivo del proceso de primarias es, por consiguiente, dar mayor legitimidad ciudadana a los candidatos que son presentados por los partidos políticos, lo cual, a su vez, redundará en beneficio del sistema en su conjunto. De ahí la importancia de establecer incentivos para que los partidos y las coaliciones políticas elijan a sus candidatos a cargos de elección popular mediante este mecanismo de participación ciudadana.

Es importante precisar que, de acuerdo a la ley, 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.

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.

El artículo 12 y siguientes de la Ley de Primarias regulan los efectos vinculantes del pacto, estableciendo que los partidos que lo han suscrito deben mantenerlo 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. El problema radica específicamente en la relación entre el pacto de alcaldes y el pacto para la elección de concejales.

Ambos pactos están normados en el artículo 107 y siguientes de la LOC de Municipalidades. 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.

A su vez, 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 (...)”.

Por lo tanto, 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.

Los autores del proyecto argumentan que la actual regulación sobre la materia contenida en la normativa precitada desincentiva a los partidos políticos a participar en un proceso de elecciones primarias. En efecto, diversos partidos que comparten un determinado proyecto político no pueden elegir un candidato único a alcalde en primarias, con participación ciudadana, si no acuerdan previamente una lista de concejales, lo cual no motiva a participar en elecciones primarias de alcaldes a coaliciones políticas que no han resuelto cómo van a abordar la elección de concejales, o bien ya han tomado la decisión de hacerlo en más de un pacto o lista electoral.

Para subsanar este inconveniente, proponen 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 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.

De este modo se favorece la participación de los partidos en elecciones primarias de alcaldes y, por ende, se cumple con el propósito de darle mayor legitimidad a nuestras instituciones políticas.

### **III.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN GENERAL.**

Con motivo de la discusión general del proyecto, la Comisión invitó a la máxima autoridad del SERVEL a exponer sobre los alcances del proyecto en informe. No obstante excusarse por motivos de fuerza mayor, envió una minuta con sus observaciones, cuyo contenido es el siguiente:

### **Planteamientos del SERVEL acerca de la moción**

Analizados los alcances en el sistema electoral público que la normativa contenida en el referido proyecto de ley contempla, es posible sostener que no se advierte la existencia de colusiones normativas con la legislación vigente o la imposibilidad de hacerlas aplicables.

De acuerdo al siguiente estudio efectuado por el SERVEL, basado en las elecciones parlamentarias y de consejeros regionales de 2013, realizadas en forma conjunta conforme al artículo 83 de la Ley N° 19.175, en la elección parlamentaria el pacto Nueva Mayoría fue formalizado por los partidos políticos: DC-PS-PPD-PRSD-IC-MAS y PCCH.

Sin embargo, en las elecciones de consejeros regionales se formalizaron pactos distintos, que incluyeron a los mismos partidos políticos que integraron el pacto en las parlamentarias, a saber: Nueva Mayoría para Chile: DC-PS, y Nueva Mayoría por Chile: PPD-PRSD-IC-MAS y PCCH.

Los eventuales efectos de esta situación son los que pasan a consignarse:

1. Más candidatos declarados en las elecciones; en el caso propuesto, elecciones de concejales.

Hay que considerar que para las elecciones de 2016 la cantidad de partidos participantes podría superar los 23 (en el año 2012 hubo 17 partidos políticos, en 9 pactos, y con un total de 1.159 candidatos a alcaldes y 9.818 candidatos a concejales).

Ello conllevaría, además, una mayor cantidad de cuentas de ingresos y gastos electorales a revisar.

2. Aumento en la dimensión de las cédulas electorales, plantillas de no videntes, sobres, cajas de cartón, etc. como también en el volumen del material a controlar.

3. Aumento en los costos de materiales.

1. Eventualmente, podría ocurrir una desinformación al electorado, lo que ya sucedió en diciembre del año 2013.

2. Finalmente, hay que recordar que en las elecciones parlamentarias de 2013 el porcentaje de votos blancos y nulos alcanzó un 7,6%; en tanto que en la de consejeros regionales fue de 14,6%.

Cuadro de participación partidaria en elecciones 2013

| LISTA                         | PARTIDOS<br>POLÍTICOS-<br>INDEPENDIENTES | ELECCIÓN     |           |           |      |
|-------------------------------|------------------------------------------|--------------|-----------|-----------|------|
|                               |                                          | PRESIDENCIAL | SENADORES | DIPUTADOS | CORE |
| ALIANZA                       | RN-UDI                                   | *            | *         | *         | *    |
| NUEVA MAYORIA                 | DC-PS-PPD-PRSD-<br>IC-MAS-PCCH           | *            | *         | *         |      |
| NUEVA MAYORIA PARA CHILE      | DC-PS                                    |              |           |           | *    |
| NUEVA MAYORIA POR CHILE       | PPD-PRSD-IC-MAS-<br>PCCH                 |              |           |           | *    |
| SI TU QUIERES, CHILE CAMBIA   | PRO-PL                                   | *            | *         | *         | *    |
| TODOS A LA MONEDA             | PH                                       | *            | *         | *         | *    |
| PRI MOVIMIENTO REGIONALISTA   | PRI                                      | *            |           | *         | *    |
| NUEVA CONSTITUCION PARA CHILE | ECOV-ECON-PI                             | *            | *         | *         | *    |

Cuadro de participación partidaria en elecciones 2012

| LISTA | DENOMINACION                                 |
|-------|----------------------------------------------|
| A     | IGUALDAD PARA CHILE<br>IGUALDAD-INDEP        |
| B     | REGIONALISTAS E INDEPENDIENTES<br>PRI-INDEP  |
| C     | EL CAMBIO POR TI<br>PEV-PRO-PEVN-INDEP       |
| D     | CHILE ESTA EN OTRA<br>CH1-INDEP              |
| E     | POR UN CHILE JUSTO<br>PPD-PRSD-PCCH-IC-INDEP |
| F     | CONCERTACIÓN DEMOCRÁTICA<br>PDC-PS-INDEP     |
| G     | MAS HUMANOS<br>PH-MAS-INDEP                  |
| H     | COALICIÓN<br>RN-UDI-INDEP                    |
| I     | POR EL DESARROLLO DEL NORTE<br>FN-INDEP      |

\*\*\*\*\*

En el seno de la Comisión se produjo el siguiente debate a propósito del proyecto de ley en informe.

El **diputado señor Germán Becker**, coautor del proyecto, explicó que la idea central del proyecto es permitir que en las elecciones municipales se puedan presentar pactos distintos para alcaldes y concejales, tal como sucedió en los comicios de 2012. Sin embargo, tras la entrada en vigencia de la ley sobre primarias ello no es posible, pues según esta última ley el pacto que rige para las primarias se aplica también a las elecciones de alcaldes y concejales. Si se mantiene la ley actual, no habría elecciones primarias en los comicios municipales.

El **diputado señor Pepe Auth**, también coautor de la moción, enfatizó que es necesario modificar la ley de elecciones primarias, pues a la luz de su texto vigente ningún partido va a suscribir un pacto de candidatos a alcaldes y concejales 6 meses antes de las elecciones correspondientes. En otros términos, no se puede “cerrar” un pacto con tanta anticipación. La solución estriba en que se puedan suscribir pactos separados para alcaldes y concejales, con la limitación de 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. Ello, por lo demás, guarda armonía con la norma según la cual el pacto para la elección de Presidente de la República no obliga al pacto para los comicios parlamentarios. Si no se modifica la ley, es muy probable que los partidos políticos no realicen primarias legales para las elecciones municipales.

\*\*\*\*\*

Concluido el debate general, se sometió a votación la idea de legislar, siendo rechazada por simple mayoría (5 votos a favor y 6 en contra), según se consigna en el capítulo de las constancias reglamentarias.

#### **IV.- TEXTO DEL PROYECTO RECHAZADO POR LA COMISIÓN.**

Por las razones que expondrá el señor Diputado Informante, **la Comisión recomienda rechazar el proyecto de ley** que se reproduce más abajo, haciéndose presente que la Secretaría, al tenor de lo dispuesto en el artículo 15 del reglamento de la Corporación, le introdujo algunas correcciones de referencia y otras meramente formales al texto original, para una mejor comprensión de las modificaciones que se proponían:

##### **Proyecto de ley**

“Artículo 1°.- Incorpóranse los siguientes incisos finales en el artículo 109 del decreto con fuerza de ley N°1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades:

“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 2º.- 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 Alcalde:

1) Suprímese en el inciso segundo, a continuación de las frases “elección definitiva de parlamentarios o de alcaldes” y “con ocasión de la declaración de candidaturas a parlamentarios o a alcaldes” la expresión “y concejales”, las dos veces que aparece.

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,”.”.

\*\*\*\*\*

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones celebradas los días 7 y 14 de septiembre de 2015, con la asistencia de la diputada señora Daniella Cicardini y de los diputados señores Sergio Aguiló, **Claudio Arriagada (Presidente)**, Germán Becker, Bernardo Berger, Marcelo Chávez, Ramón Farías, Sergio Gahona, Vlado Mirosevic, Celso Morales, Sergio Ojeda y David Sandoval. También concurrió el señor Pepe Auth, en reemplazo del señor Rodrigo González.

Sala de la Comisión, a 16 de septiembre de 2015.

**JUAN CARLOS HERRERA INFANTE**  
Abogado Secretario (A) de la Comisión

