Modifica la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en lo concerniente a la reelección de alcaldes, concejales y consejeros regionales
Boletín N° 8535-07

ANTECEDENTES

Es insostenible desconocer que, en la actualidad, la actividad política profesional pasa por un momento de agudo desprestigio. Esta labor, que en otras épocas fue alabada por personajes de la talla de Cicerón, Santo Tomás de Aquino, Max Weber y Winston Churchill, hoy es vista -injustamente, a nuestro parecer- como un asunto meramente utilitarista y con poco sentido social_

2_ Por supuesto, quienes firmamos esta moción estamos convencidos de que la política es y sigue siendo una actividad noble, que permite llevar a la sociedad hacía terrenos de mayor bienestar y progreso social. Entendemos, con todo, las razones que ha tenido la opinión pública para justificar su actual pensamiento, y creemos que es la misma clase política la que debe hacerse cargo de la mala imagen que hoy ostenta.

3. Una de las herramientas que -como parlamentarios- tenemos para terminar con este descrédito, y así revitalizar la confianza en la democracia, consiste en modificar y perfeccionar nuestras propias instituciones políticas, para que sean cada vez más acordes con la realidad nacional, y con lo que espera la ciudadanía.

3. Dentro del catálogo de reformas políticas que van en dicha dirección, asoma con especial preponderancia la propuesta de limitar la reelección a cargos de elección popular. Como es sabido, hoy solamente el Presidente de la República cuenta con una limitación en este sentido -puede completar un solo período de manera consecutiva- mientras que quienes ejercen el resto de los cargos de representación popular (senadores, diputados, alcaldes, concejales y consejeros regionales[1]) no tienen ninguna limitación al respecto, y pueden por tanto ser reelectos infinitas veces.

---

[1] Los consejeros regionales no son electos por sufragio universal, pero tienen de todas maneras un sistema de elección directa, en el cual la totalidad de concejales de una determinada región hace las veces de universo electoral. Por este motivo, sumado al proyecto de ley que se tramita hoy en el Congreso y que consagra la elección directa de estos consejeros regionales, se ha decidido incluirlos en esta moción parlamentaria.

5. Son muchos los argumentos que se pueden enumerar para defender una limitación razonable, y en ningún caso excesiva', a la repostulación indefinida de quienes ejercen un cargo, en un mismo territorio.

   De partida, el argumento más recurrido señala que los "incumbentes" (es decir, quienes van a la reelección) cuentan con un beneficio no menor, frente a los "desafiantes". Como autoridades en ejercicio, tienen una tribuna que un ciudadano tal vez no pueda conseguir fácilmente, lo que se traduce en una mayor credibilidad y conocimiento inicial, por parte de la opinión pública. En este sentido, hay una irrebatible asimetría, y se suele señalar que limitar el número de reelecciones de una autoridad "empareja la cancha", permitiendo que, cada cierto tiempo, se enfrenten nuevos candidatos en igualdad de condiciones.

   Como consecuencia de lo anterior, podemos decir que una propuesta como la que hacemos aquí ayuda a derribar las barreras de entrada, al impulsar con mayor fuerza candidaturas desafiantes, lo que permite -en definitiva- que la ciudadanía cuente con más alternativas para elegir a sus autoridades_ En el fondo, es una propuesta que empodera a la sociedad civil, lo que a la larga va a contribuir a recuperar la fe en la clase política.

   En efecto, la historia demuestra que los incumbentes cuentan, en su propio territorio, con una gran ventaja. De hecho, el siguiente cuadro demuestra que, desde el retorno a la democracia, al menos un 8o% de los diputados que se ha presentado a una reelección resulta victorioso. Es decir, un desafiante que se enfrenta a un diputado en ejercicio, tiene -por regla general- apenas un 2o% de chances de salir electo.

Gráfico N° 1: Tabla de comparación candidatos a la Cámara de Diputados.
Elecciones 1989, 1993, 1997, 2001, 2005 y 2009

---

[a] En México, por ejemplo, los parlamentarios no pueden presentarse a la reelección, Io que también ha generado problemas en dicha administración, y nos hace alejarnos de dicho modelo, que consideramos excesivo y contraproducente.

	1993	1997	2001	2005	2009
Total incumbentes a reelección	89	88	96	95	96
Total incumbentes electos	72	74	78	77	77
Total incumbentes NO electos	17	14	18	18	19
Total desafiantes electos	48	46	42	43	43
% de incumbentes electos, respecto de los incumbentes presentados a reelección	80,9%	84,1%	81,3%	81,1%	80,2%
% de desafiantes electos, respecto de los diputados electos	40,0%	38,3%	35,0%	35,8%	35,8%

Fuente: elecciones de 1993 a 2005: "La Composición Social de la Nueva Cámara de Diputados: Cambios y continuidades en perspectiva histórica (1961-2010)", Universidad Diego Portales, publicado en agosto de 2006 por Rodrigo Cordero.
Los datos de 2009 corresponden a los cómputos oficiales del Ministerio del Interior.

Otro argumento a favor de poner límite a las reelecciones de nuestras autoridades nacionales y locales, dice relación con la calidad de la representación que dichas autoridades ejercen: no debemos olvidar que los parlamentarios, alcaldes, concejales y consejeros son -antes que cualquier cosa- representantes del pueblo, y para ser un buen representante, hay que ponerse en el lugar del representado. Creemos que es difícil que una persona que lleva varias décadas ejerciendo cargos de autoridad, alejada del mundo civil, pueda representar los anhelos e intereses de los electores que habitan en su sector, aun cuando se dé tiempo de ir a terreno y conocer sus problemas. Debemos recordar siempre que la representación ciudadana es, por esencia, transitoria.

Más aún, la permanencia eterna en un mismo cargo puede generar ciertos males para la sociedad política, como la concentración del poder o el clientelismo político. Además, dicha invariabilidad impide que ingresen al servicio público otras personas, con ideas nuevas y modernas, y con ganas de servir a Chile.

En síntesis, y ya para terminar este punto, creemos firmemente que la renovación de los cargos de elección popular le hace bien a la democracia, y puede ayudar a mejorar la salud de nuestro sistema político.

6. Con todo, debemos hacernos cargo de un importante fundamento que utilizan quienes defienden la reelección indefinida de las autoridades. Ellos alegan, y con justa razón, que si la ciudadanía los sigue eligiendo, no debe ser la ley la que coarte dicha posibilidad. Ello sería cierto si no existiera la evidente asimetría de

poder, entre el incumbente y el resto de los candidatos, que hemos comentado; si así fuera el caso, tal vez no sería necesario este proyecto de ley.

7. No se trata, en todo caso, de pensar que es malo o nocivo que haya gente que dedique sus mayores esfuerzos y su vida laboral a la política (los llamados "políticos profesionales" de los que hablaba Max Weber). Lo cuestionable es que dicha clase política se concentre en un mismo territorio y en un mismo cargo, *ad eternum*. Por ello es que, en este proyecto, promovemos limitar la reelección sólo cuando se trate del mismo cargo, pues no se ve con malos ojos que quien ha ejercido un cargo de elección popular, incluso por varios años, quiera presentarse a un cargo distinto, como puede ser un alcalde que intente posteriormente una candidatura a la Cámara de Diputados, o un diputado que quiera ingresar al Senado..

8. Sin perjuicio de lo anterior, debemos considerar también que la propuesta de limitar las reelecciones de autoridades no es algo nuevo: se han presentado numerosas mociones en nuestro Congreso Nacional, la mayoría enfocadas en limitar -e incluso impedir- las reelecciones en cargos parlamentarios, aunque también pudimos encontrar algunas mociones, presentadas tanto en nuestra H. Cámara de Diputados como en el Senado, tendientes a limitar el ejercicio de los cargos de alcaldes y concejales.

   Con esto podernos advertir que, además de ser un anhelo que se ha acumulado por años, es también un interés transversal y mancomunado, pues las mociones provienen de parlamentarios y ex parlamentarios de diversos partidos políticos, y tanto partidarios del Gobierno de turno como de la oposición.

   En efecto, los proyectos de ley y de reforma constitucional que hemos contabilizado hasta la fecha en materia de límites a las reelecciones de autoridades, y que se encuentran actualmente en tramitación, son los siguientes:

   a) Proyecto de Reforma constitucional que modifica el artículo 51, referido a la elección de Diputados y Senadores (Boletín N° 8221-07), presentado el 4 de abril de 2012, por los H. diputados don Jorge Burgos Varela, don Alberto Cardemil Herrera, don Guillermo Ceroni Fuentes, don Marcelo Díaz Díaz y don Edmundo Eluchans Urenda.

b) Proyecto de Reforma Constitucional que limita la reelección de Senadores y Diputados a uno y dos períodos máximos, respectivamente (Boletín N° 7888-07), presentado el 31 de agosto de 2011, por los H. diputados don Fuad Chahín Valenzuela, doña Carolina Goic Boroevic, don Jorge Sabag Villalobos, don René Saffirio Espinoza, don Víctor Torres Jeldes, y don Matías Walker Prieto.

c) Proyecto de Reforma Constitucional que modifica el artículo 51 de la Constitución Política de la República estableciendo reglas especiales en materia de reelección de cargos parlamentarios (Boletín N° 4891-07), presentado el 8 de marzo de 2007, por los H. diputados don Alfonso De Urresti Longton, don Marcelo Díaz Díaz, don Fidel Espinoza Sandoval, doña Clemira Pacheco Rivas y doña Denise Pascal Allende, además de los ex diputados don Fulvio Rossi Ciocca y don Raúl Súnico Galdames.

d) Proyecto de Reforma Constitucional que limita la reelección de Diputados y Senadores (Boletín N° 4701-07), presentado el 5 de diciembre de 2006, por el H. diputado don Rodrigo González.

e) Proyecto de Reforma constitucional que establece un límite a la reelección para los cargos de diputado, senador y concejal (Boletín 4499-07), presentado el 7 de septiembre de 2006 por los H. diputados don René Alineo Bustos, don Ramón Farias Ponce, don Tucapel Jiménez Fuentes y doña Ximena Vidal Lázaro, y el ex diputado don Marco Enríquez-Ominami.

b) Proyecto de Reforma la Constitución Política de la República limitando la reelección de los Diputados y Senadores (Boletín 4115-07), presentado el 22 de marzo de 2006, por la H. diputada doña Karla Rubilar Barahona, el entonces diputado y actual senador don Francisco Chahuán Chahuán y los ex diputados don René Aedo Ormeño y doña Ximena Valcarce Becerra.

f) Proyecto de Reforma Constitucional que Limita la reelección de Diputados e impide la de Senadores (Boletín N° 2652-07), presentado el 16 de enero de 2001, por los H. diputados don Sergio Aguiló Melo y don Carlos Montes Cisternas.

g) Proyecto de Reforma constitucional que modifica el artículo 51, referido a la elección de Diputados y Senadores (Boletín N° 8221-07), presentado el 4 de abril de 2012, por los H. diputados don Jorge Burgos Varela, don Alberto Cardemil Herrera, don Guillermo Ceroni Fuentes, don Marcelo Díaz Díaz y don Edmundo Eluchans Urenda.

i) Proyecto de ley que Modifica Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, para limitar la reelección consecutiva de alcaldes y concejales, a una única vez en la misma comuna (Boletín N° 8148-06), presentado el 17 de enero de 2012 por la H. senadora doña Lily Pérez San Martín.

i) Proyecto de Reforma Constitucional que limita la reelección parlamentaria consecutiva a una vez, en sus respectivos distritos o circunscripciones (Boletín N° 8147-07), presentado el 17 de enero de 2012 por la H. senadora doña Lily Pérez San Martín.

i) Proyecto de ley que limita la reelección de alcaldes y concejales (Boletín N° 6892-06), presentado el 14 de abril de 2010, por el H. senador don Francisco Chahuán Chahuán.

1) Proyecto de Reforma Constitucional que limita la reelección de parlamentarios (Boletín N^2 6887-07), presentado el 14 de abril de 2010, por el H. senador don Francisco Chahuán Chahuán.

m) Proyecto de Reforma Constitucional que limita la reelección de parlamentarios (Boletín N° 6732-07), presentado el 7 de octubre de 2009, por los H. senadores doña Soledad Alvear Valenzuela, don Carlos Bianchi Chelech, don Camilo Escalona Medina, don José Antonio Gómez Urrutia y el ex senador don Guillermo Vásquez Ubeda.

9. Por todos los motivos anteriores, hemos resuelto presentar esta moción, la cual -como primer objetivo- se centra en los procesos de reelección de alcaldes, concejales y consejeros regionales, proponiendo un máximo de tres períodos consecutivos para cada uno de ellos. Como en los tres casos se trata de cargos con cuatro años de duración, con nuestro proyecto los alcaldes, concejales y consejeros regionales podrían mantenerse en un mismo cargo, y en un mismo territorio, por un máximo de 16 años.

   Se debe decir, en todo caso, que los parlamentarios han quedado fuera, debido a que la norma que regula su reelección está en la Constitución, y un mismo proyecto no puede modificar leyes y la Constitución. Además, se han presentado ya diversos proyectos de reforma constitucional en dicho sentido, por lo que conviene es refundirlos y darles curso, presentando las indicaciones que sean necesarias para mejorar su tramitación.

En virtud de lo anterior, los Diputados que suscriben, venimos en presentar *el* siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo Introdúcense las siguientes modificaciones al Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades:

1) Agrégase, al final del primer inciso del artículo 57, la siguiente frase: "dos veces consecutivas como máximo.".

2) Agrégase, al final del primer inciso del artículo 72, la siguiente frase: "dos veces consecutivas como máximo.".

Artículo 2° Modifícase el Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, agregando la Siguiente frase, al final del inciso segundo del artículo 30: "dos veces consecutivas como máximo .".

Artículo Transitorio.- Las modificaciones señaladas en esta Ley comenzarán a regir para las elecciones municipales y de consejeros regionales correspondientes al año 2012.