INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica los artículos 60 y 76 de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, en lo relativo a la oportunidad en que se puede renunciar a los cargos de alcalde y concejal.

BOLETÍN Nº 11.009-06.

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de presentaros su primer informe sobre el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores De Urresti, Bianchi y Quinteros, para cuyo despacho no se ha hecho presente urgencia.

No obstante que el proyecto de ley es de artículo único, vuestra Comisión os propone discutirlo sólo en general, con el objeto de otorgar a Sus Señorías la oportunidad de perfeccionar y enriquecer la iniciativa con ocasión del segundo informe.

A la sesión en que vuestra Comisión trató este proyecto de ley asistieron, además de sus miembros, las siguientes personas:

-Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: la Analista, señora Katherine Porras.

-De la Biblioteca del Congreso Nacional: la Investigadora, señora Gabriela Dazarola.

-De la Asociación Chilena de Municipalidades: el Asesor, señor Miguel Moreno.

-El Asesor del Senador Araya, señor Robert Angelbeck.

-El Asesor de la Senadora Ebensperger, señor Hernán Valenzuela.

-La Asesora Legislativa del Senador Galilea, señora Camila Madariaga.

-El Asesor del Senador Quinteros, señor Jorge Frites.

-La Asesora Legislativa del Comité PS, señora Melissa Mallega.

-El Asesor Legislativo del Comité DC, señor Aldo Rojas.

-La Periodista del Senado, señora Carolina Quintanilla.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Establecer que la renuncia de alcaldes o concejales electos, sólo procede una vez asumido el respectivo cargo.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

El artículo único del proyecto tiene el carácter de norma de rango orgánico constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa legal, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Constitución Política de la República, artículo 119.

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

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

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que da origen al presente proyecto de ley señala que el concepto de democracia que hoy impera es el que considera fundamental la prerrogativa de votar y ser votado y, en consecuencia, la obligación de ejercer los cargos conferidos lo que en los estados democráticos se conoce como representación popular.

Agrega que tal representación sólo es posible mediante un proceso electoral libre e informado en el que los ciudadanos eligen a personas postuladas por partidos políticos, o independientes, para ejercer ciertas funciones en el poder público.

Indica que en la democracia directa las resoluciones gubernamentales son tomadas por los propios ciudadanos y que, en cambio, en la democracia representativa los representantes son escogidos mediante elecciones libres.

Agrega que la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, señala: “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.” En este sentido, si el representante libremente escogido no cumple con el mandato soberano infringe este derecho reconocido internacionalmente.

Recalca que no puede existir libertad de acceso a las funciones públicas donde una renuncia al cargo implica una alteración en la voluntad original del electorado que se pronuncia en democracia, siendo alterada la representación democrática y el deber de los ciudadanos de ejercer el cargo para el cual fueron electos.

Enfatiza que el numeral 2 del artículo 57 de la Constitución Política de la República establece que los consejeros regionales, los concejales y los dirigentes de organizaciones sociales que quieran

postularse a un cargo de elección popular deberán renunciar 12 meses antes de la elección popular a la cual desean postular. Lo mismo ocurre en los casos de ministros, intendentes, gobernadores y secretarios ministeriales que quieran postular a un cargo de elección popular.

No obstante, subraya, resulta preocupante para la democracia representativa que los ciudadanos participen como candidatos a puestos de elección popular con el único fin de alcanzar el cargo, para una vez obtenido, y a la luz de sus resultados electorales, renunciar a ellos.

Hace presente que los candidatos electos que renuncian a cargos de elección popular antes de asumirlos llevan a cabo una suerte de “doble campaña electoral”, la cual puede tener, incluso, una periodicidad tal que puede ser llevada a cabo en años continuos, lo que tiene consecuencias perversas en materia electoral debido a que se infringen las condiciones de igualdad que deben ser garantizadas en democracia.

Señala que las últimas iniciativas legislativas han buscado igualar las condiciones para los candidatos a distintos cargos de elección popular, a saber la ley N°20.840, la ley N°20.900 y la ley N°20.915. Agrega que en materia local, particularmente en materia municipal, la ley N°18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, en su artículo 60 fija las causales de cesación del cargo de alcalde y en su artículo 76 las de concejales, donde la diferencia radica en que para que un alcalde renuncie, se requiere su aprobación por los 2/3 del concejo en ejercicio.

Explica que esta figura de la renuncia se encuentra consagrada desde su texto original, sufriendo modificaciones principalmente respecto de la fijación de un quorum de aprobación para la renuncia del alcalde y la omisión de necesidad de acuerdo del concejo comunal en caso de renuncia motivada por la candidatura a otro cargo de elección popular.

Sin embargo, precisa, nunca se había planteado la hipótesis de autoridades comunales electas y que sin asumir renuncien al cargo para el que fueron elegidos. Enfatiza que lo anterior, no sólo resulta de dudosa legalidad, sino que también escapa a la lógica jurídica la posibilidad de renunciar a un cargo por el cual nunca se asumieron funciones.

Plantea que es dable concluir que, un concejal o alcalde electo que renuncie antes de asumir en sus funciones con miras a otra candidatura, por ejemplo a parlamentario, no sólo infringe la forma en que se ha aplicado la normativa anterior desde sus orígenes, sino que entra en abierta colisión con el espíritu de la legislación pertinente y, especialmente en contra de los últimos esfuerzos legislativos en el marco de la Agenda de Probidad y Transparencia.

Señala que esta hipótesis implica que un candidato a alcalde o concejal electo renuncia al cargo que aún no asume y prepara su camino para comenzar otra candidatura y, por lo tanto, dicha autoridad electa y renunciada desarrolló una campaña electoral, que incluyó propaganda, utilización de recursos y gastos de campaña los que, serán devueltos de acuerdo a la ley sobre gasto electoral.

Lo anterior, es posible enmarcarlo en dos figuras que la doctrina jurídica identifica como fraude de ley y abuso del derecho.

Finalmente señala que el proyecto de ley que se propone modifica los artículos 60 y 76 de la ley N°18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, estableciendo la oportunidad desde la que se puede renunciar al cargo de alcalde o concejal.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse el estudio del proyecto de ley en informe el **Honorable Senador señor Quinteros** señaló que esta iniciativa surge como respuesta a las situaciones ocurridas inmediatamente después de la elección municipal en que una concejal electa en la comuna de Santiago anunció en el mes de octubre que renunciaba antes de asumir el cargo, lo que debía ocurrir en el mes de diciembre, pues deseaba postular a un cargo parlamentario.

Dicha situación, según dijo, generó muchos y variados cuestionamientos que discurrieron entre el fraude y otras figuras similares. Fraude porque algunos sostuvieron que no se respetaba la voluntad popular, porque se habían utilizado recursos del Estado para la campaña, y porque existió un uso de recursos públicos injustificado toda vez que la misma persona recurriría a tales recursos para postular como candidato a otro cargo de elección.

Señaló que lo anterior planteó el problema de aceptar una renuncia en circunstancias que el cargo no se asumió y que fue el mismo criterio planteado por la Contraloría General, de modo que lo que se persigue con esta moción es establecer expresamente que en ningún caso la renuncia se podrá presentar antes de asumir el cargo respectivo.

Enseguida, el **Honorable Senador señor Galilea,** quien mostró su disposición favorable a la idea de legislar, solicitó mayor información al Senador señor Quinteros, como uno de los autores de la moción, respecto de la situación jurídica de la persona electa que no asume, y que incluso no renuncia, sino que simplemente no se presenta al juramento.

El **Honorable Senador señor Quinteros** explicó que uno de los objetivos de este proyecto de ley es regularizar esta situación, pues ya con ocasión de la discusión de la ley sobre Gobiernos Regionales también se tuvo especial precaución en esta materia, porque si bien todas las personas tienen el derecho de postular al cargo que estimen pertinente no se pueden utilizar estos mecanismos de elección, con sus respectivos recursos, como trampolín para ir participando en elecciones sucesivas y a distintos cargos.

Indicó que en el caso planteado, a su parecer, una vez que el Tribunal Electoral Regional proclama a los candidatos que resulten electos, ellos no pueden postular a otros cargos.

El **Honorable Senador señor Araya** dijo que desde el momento en que resultan electos los candidatos, y más precisamente desde que se dicta la sentencia por parte del Tribunal, ellos quedan inhabilitados para postular a otros cargos. Hizo presente que en todo caso las reclamaciones deben ser presentadas dentro del plazo de diez días contado desde la fecha del último escrutinio de la elección respectiva, por cualquier persona que tenga interés directo en ellas.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** hizo presente que cree profundamente en la libertad y por lo tanto en principio dijo no estar de acuerdo con este proyecto, no obstante compartir el objetivo que se persigue.

Señaló que tal vez la iniciativa debiera enfocarse en prohibir derechamente que quien resulte electo, independientemente de si asumió o no, sea alcalde o concejal, no pueda participar en la elección siguiente cualquiera sea su naturaleza. Agregó que con una medida como la propuesta no se afectan los plazos ni la libertad de las personas y se cumple el objetivo que se quiere conseguir.

El **Honorable Senador señor Quinteros** estuvo de acuerdo con lo planteado y propuso aprobar este proyecto en general para luego, en la discusión particular, analizar en detalle el alcance del mismo porque será un tema que también afecte a los Gobernadores Regionales.

La **Honorable Senadora señora Ebenspe**rger agregó que no se debe olvidar que el artículo 7 de la Constitución Política es claro cuando dice que “Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.”. Reiteró que este proyecto afecta, desde su punto de vista, la libertad de las personas.

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la mayoría de los miembros de la Comisión,

Honorables Senadores señores Araya (Presidente), Bianchi, Galilea y Quinteros. Votó en contra la Honorable Senadora señora Ebensperger.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de proponeros que aprobéis, en general, el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

"ARTÍCULO ÚNICO: Modificase el D.F.L N° 1, de 26 de julio de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, en los siguientes términos:

1. Sustitúyase el literal d) del artículo 60 por el siguiente:

"d) Renuncia por motivos justificados, aceptada por los dos tercios de los miembros en ejercicio del concejo. Si ésta fuere motivada por la postulación a otro cargo de elección popular no requerirá de acuerdo alguno. Con todo, en ningún caso la renuncia se podrá presentar antes de que asuma el cargo de alcalde de acuerdo al artículo 83.".

2. Sustitúyase el literal b) del artículo 76, por el siguiente:

"b) Renuncia por motivos justificados, aceptada por el concejo. Si ésta fuere motivada por la postulación a otro cargo de elección popular no requerirá de acuerdo alguno. Con todo, en ningún caso la renuncia se podrá presentar antes de que asuma el cargo de concejal de acuerdo al artículo 83.".".

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 9 de mayo de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señora Luz Ebensperger Orrego y señores Pedro Araya Guerrero (Presidente), Carlos Bianchi Chelech, Rodrigo Galilea Vial y Rabindranath Quinteros Lara.

Sala de la Comisión, a 9 de mayo de 2018.

JUAN PABLO DURÁN G.
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN, **RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 60 Y 76 DE LA LEY N° 18.695, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES, EN LO RELATIVO A LA OPORTUNIDAD EN QUE SE PUEDE RENUNCIAR A LOS CARGOS DE ALCALDE Y CONCEJAL.**

(BOLETÍN Nº 11.009-06).

I. **OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Establecer que la renuncia de alcaldes o concejales electos, sólo procede una vez asumido el respectivo cargo.

II. **ACUERDOS:** aprobado en general mayoría **(4x1).**

ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo único.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** El artículo único del proyecto tiene el carácter de norma de rango orgánico constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

V. **URGENCIA:** No tiene.

VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Senado. Moción de los Honorables Senadores señores De Urresti, Bianchi y Quinteros.

VII **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.

VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 13.de diciembre de 2016.

IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.

X. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1.- Constitución Política de la República, artículo 119. 2.- Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades. 3.- Ley N° 20.640, que establece el Sistema de Elecciones Primarias para la Nominación de Candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes.

Valparaíso, a 9 de mayo de 2018.

JUAN PABLO DURÁN G.
Secretario de la Comisión