PROYECTO DE LEY QUE LIMITA LA REELECCIÓN DE ALCALDES, CONCEJALES Y CONSEJEROS REGIONALES
BOLETÍN 8535-07

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LAS LEYES N°S 18.695, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES Y N° 19.175, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL EN LO CONCERNIENTE A LA REELECCIÓN DE ALCALDES, CONCEJALES Y CONSEJEROS REGIONALES.

BOLETÍN N° 8535-07

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia originado en una moción de los diputados señores Pedro Araya Guerrero, Jorge Burgos Varela, Giovanni Calderón Bassi, Alberto Cardemil Herrera, Guillermo Ceroni Fuentes, Edmundo Eluchans Urenda, Cristián Mönckeberg Bruner, Arturo Squella Ovalle y Matías Walker Prieto.

Durante el análisis de esta iniciativa la Comisión contó con la colaboración de don Roberto Munita Morgan, abogado, asesor de la bancada de diputados del partido Renovación Nacional.

I.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

La idea central de esta iniciativa tiene por objeto limitar la reelección consecutiva en los cargos de alcalde, concejales y consejeros regionales.

Con tal objeto introduce las correspondientes modificaciones en las leyes Orgánicas Constitucionales de Municipalidades y de Gobierno y Administración Regional, limitando el número de reelecciones a dos veces consecutivas.

Tal idea es propia de ley al tenor de lo establecido en los números 1) y 3) del artículo 63 de la Constitución Política, en relación con los artículos 113 y 119 de la misma Carta Fundamental, sin perjuicio de los reparos de constitucionalidad del procedimiento que se tratarán en el capítulo de la discusión del proyecto.

II.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

De conformidad a lo establecido en los números 2°, 4°, 5° y 7° del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

1.- Que los artículos 1° y transitorio aprobados por la Comisión, tienen rango de ley orgánica constitucional por incidir en la elección de los alcaldes, según lo señala el inciso primero del artículo 119 de la Constitución Política.

2.- Que ninguna de las disposiciones del proyecto es de la competencia de la Comisión de Hacienda.

3.- Que se aprobó en general el proyecto por unanimidad con los votos de los diputados señora Turres y señores Calderón, Ceroni, Cristián Mönckeberg, Squella y Walker.

4.- Que se rechazaron el número 2 del artículo 1° y el artículo 2°.

III.- DIPUTADO INFORMANTE.

Se designó diputado informante al señor Arturo Squella Ovalle.

IV.- ANTECEDENTES.

1.- Los autores de la moción parten señalando que es algo indiscutible el hecho de que la actividad política profesional atraviesa por un momento de agudo desprestigio y, si bien, ellos consideran que se trata de una actividad noble, no pueden dejar de entender las razones que tiene la opinión pública para sustentar tal predicamento.

Señalan que debe ser la misma clase política quien se haga cargo de mejorar tal imagen y para ello creen que uno de los medios más idóneos para terminar con su descrédito y revitalizar la confianza en la democracia, reside en la modificación y perfeccionamiento de las propias instituciones políticas para hacerlas más acordes con la realidad nacional.

Agregan que dentro del conjunto de medidas que se orientan en la dirección indicada, cobra especial relevancia la de limitar la reelección a cargos de elección popular, resaltando que únicamente el cargo de Presidente de la República se encuentra limitado en tal sentido, por cuanto quien lo detenta no puede ser reelegido para el período inmediatamente siguiente. No sucede así, en el caso de los alcaldes concejales y consejeros regionales todos los cuales pueden ser reelegidos indefinidamente.

Explican, a continuación, que son muchos los argumentos que sirven para justificar una limitación razonable a las repostulaciones indefinidas a un mismo cargo en un mismo territorio. En efecto, el que más se arguye es el que sostiene que quienes van a la reelección cuentan con una ventaja no menor frente al desafiante, por cuanto como autoridades en ejercicio, gozan de una tribuna que un ciudadano común no puede conseguir fácilmente, lo que se traduce en una mayor credibilidad y conocimiento por parte de la opinión pública. Se produce, en consecuencia, una clara asimetría por lo que la limitación de las reelecciones viene a ser, como se dice, un verdadero “ emparejamiento de la cancha”, que permita a los nuevos candidatos enfrentarse en condiciones más iguales.

La limitación, entonces, vendría a ser un medio para derribar las barreras de entrada al campo político al impulsar con mayor fuerza las candidaturas desafiantes, lo que, a su vez, permite a la ciudadanía contar con más alternativas para elegir a sus autoridades.

Mediante el cuadro que se transcribe, demuestran la gran ventaja con que cuenta quien postula a la reelección frente a quien lo desafía y en el que puede apreciarse que desde el retorno a la democracia, al menos un 80% de quienes han repostulado han salido victoriosos, lo que reduce las posibilidades de quienes aspiran al mismo cargo, por lo general, a sólo un 20% .

Continuando con la argumentación a favor de la limitación de las reelecciones, señalan que parlamentarios, alcaldes, concejales y consejeros son, antes que nada, representantes del pueblo y, como tales, deben ponerse en el lugar de sus representados, cuestión que parece difícil de conciliar cuando se permanece largo tiempo ocupando cargos de autoridad, alejado del mundo civil.

Agregan, asimismo, que otro de los problemas que puede generar la prolongada permanencia en un mismo cargo, lo constituye la concentración del poder o el clientelismo político, sin contar, además, que ello impide el ingreso al servicio público de otras personas con vocación y con nuevas ideas.

Todo lo dicho, los lleva a afirmar que la renovación de quienes sirven cargos de elección popular es positivo para el régimen democrático y puede ayudar a mejorar la imagen del sistema político.

Se refieren, luego, a las alegaciones de quienes defienden la reelección indefinida de las autoridades, explicando que su principal argumento consiste en sostener que si es la ciudadanía la que elige, no debería la ley coartar dicha posibilidad, lo que evidentemente sería lo correcto si no existiera la desigualdad ya demostrada entre quien ocupa el cargo y el que lo desafía.

Por otra parte, aclaran que no objetan que haya personas que dediquen sus mayores esfuerzos y su vida laboral a la actividad política, sino que dichas personas se concentren eternamente en un mismo cargo y dentro de un mismo territorio, razón por la cual no se oponen a que quienes hayan servido un mismo cargo por prolongados períodos, puedan presentarse a uno distinto, como podría ser un alcalde que aspira a una diputación o un diputado a una senaduría.

Añaden, en seguida, que la propuesta que hacen dista mucho de ser una novedad como lo demuestran numerosas iniciativas de ley, originadas en mociones parlamentarias patrocinadas por figuras de distintos pensamientos políticos, las que no sólo buscan limitar las reelecciones a cargos parlamentarios sino también a los de alcaldes y concejales.

Enumeran, en seguida, una larga lista de mociones de reforma constitucional y de proyectos de ley para poner límite a las reelecciones, tanto de parlamentarios como de alcaldes y concejales, muchas de ellas aún en trámite y en que sus patrocinantes son diputados o senadores de todos los colores políticos.

Todas estas consideraciones los llevan a presentar esta moción a fin de establecer un límite a la reelección consecutiva de quienes ocupen cargos de alcaldes, concejales y consejeros regionales.

2.- La ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece en el inciso primero de su artículo 57, que el alcalde será elegido por sufragio universal, en votación conjunta y cédula separada de la de concejales, en conformidad con lo establecido en esta ley. **Su mandato durará cuatro años y podrá ser reelegido.**

Su artículo 72, a su vez, en su inciso primero señala que los concejos estarán integrados por concejales elegidos directamente mediante un sistema de representación proporcional, en conformidad con esta ley. **Duraran cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos.**

3.- La ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, dispone en su artículo 30 que los consejeros regionales que correspondan a cada provincia serán elegidos por los concejales mediante el procedimiento y el sistema electoral establecidos por el capítulo VI de este Título.

Su inciso segundo agrega que **los consejeros durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos.**

V.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

a) Discusión general.

El abogado asesor señor Roberto Munita explicó que el proyecto pretendía modificar las leyes orgánicas constitucionales de Municipalidades y de Gobierno y Administración Regional, a fin de establecer un límite a la reelección en los cargos de alcaldes, concejales y consejeros regionales, en consonancia con la reforma constitucional recientemente aprobada por esta Comisión respecto de diputados, senadores, concejales y consejeros regionales. En tal sentido, se permitiría un máximo de dos reelecciones consecutivas con lo cual podrían ocupar sus cargos por un total de tres periodos sucesivos, es decir, 12 años.

Agregó que en un principio se había considerado solamente modificar las leyes mencionadas, pero dado que la Constitución Política establece la posibilidad de reelección para los cargos de concejales y consejeros regionales, se había optado por efectuar la correspondiente reforma constitucional a fin de evitar objeciones de constitucionalidad.

Ante la observación que se hiciera en el sentido de que mientras no entrara en vigencia la reforma constitucional mencionada, este proyecto solamente podría referirse al cargo de alcalde y no a concejales y consejeros regionales porque a su respecto la Constitución Política establece su reelección sin fijar límite alguno, el abogado señaló la posibilidad de subsanar el inconveniente por la vía de complementar la mencionada reforma constitucional, remitiendo la reelección de los cargos de concejales y consejeros regionales a las reglas que establezca la correspondiente ley orgánica constitucional.

Ante la persistencia de la observación de constitucionalidad que impediría la modificación señalada mientras no se concretara la reforma constitucional, el diputado señor Calderón sostuvo que el hecho que la Constitución no fije un límite a la reelección, no puede entenderse como que el legislador no pueda establecerla. A su parecer, no podría interpretarse que la disposición constitucional establece la reelección con carácter indefinido y que cuando se ha optado por limitar al legislador en la regulación de ciertas materias, se lo ha señalado en forma expresa.

La diputada señora Turres señaló que la intención del constituyente había sido la de permitir la reelección indefinida de dichos cargos, precisamente porque no estableció limitaciones ni prohibiciones como en el caso del cargo de Presidente de la República, razón que la llevaba a respaldar la necesidad de concretar previamente la reforma constitucional, para luego adaptar las leyes orgánicas constitucionales a su texto.

Cerrado finalmente el debate, se aprobó la idea de legislar por unanimidad, con los votos de los diputados señora Turres y señores Calderón, Ceroni, Cristián Mönckeberg, Squella y Walker.

b.- Discusión en particular.

Artículo 1°.

Consta de dos números mediante los cuales se introducen las siguientes modificaciones en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades:

Número 1.-

Modifica el inciso primero del artículo 57, el que establece que el alcalde será elegido por sufragio universal, en votación conjunta y cédula separada de la de concejales, en conformidad con lo establecido en esta ley. **Su mandato durará cuatro años y podrá ser reelegido.**

La modificación consiste en agregar, a continuación de la frase destacada y antes del punto final, lo siguiente: “ dos veces consecutivas como máximo.”.

La diputada señora Turres propuso sustituir la frase que se agrega por la siguiente “ hasta dos veces consecutivas”.

Se aprobó el número conjuntamente con la corrección señalada, por unanimidad con los votos de los diputados señora Turres y señores Calderón, Ceroni, Cristián Mönckeberg, Squella y Walker.

Número 2.-

Modifica el primer inciso del artículo 72, el que señala que los concejos estarán integrados por concejales elegidos directamente mediante un sistema de representación proporcional, en conformidad con esta ley. **Duraran cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos.**

La modificación agrega a continuación de la frase destacada y antes del punto final, lo siguiente : “ dos veces consecutivas como máximo”.

Acogiendo la observación de constitucionalidad, se rechazó el número, sin nuevo debate, por unanimidad, con los votos de los diputados señora Turres y señores Calderón, Ceroni, Cristián Mönckeberg, Squella y Walker.

Artículo 2°.

Modifica el inciso segundo del artículo 30 de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, el que señala que los consejeros regionales que correspondan a cada provincia serán elegidos por los concejales mediante el procedimiento y el sistema electoral establecidos por el capítulo VI de este Título.

Su inciso segundo agrega que **los consejeros durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos.**

La modificación agrega a continuación de los términos destacados y antes del punto final, las expresiones “ dos veces consecutivas como máximo”.

Igual que en el caso anterior, se acogió el reparo de constitucionalidad, rechazándose el artículo, sin nuevo debate, por unanimidad con los votos de los diputados señora Turres y señores Calderón, Ceroni, Cristián Mönckeberg, Squella y Walker.

Artículo transitorio.

Dispone que las modificaciones señaladas en esta ley comenzarán a regir para las elecciones municipales y de consejeros regionales correspondientes al año 2012.

El diputado señor Cristián Mönckeberg señaló que debería homologarse esta disposición a la norma transitoria aprobada en la reforma constitucional que limita la reelección de diputados y senadores, de tal manera que se considere el actual período en ejercicio como el primero.

Se aprobó el artículo, conjuntamente con la propuesta por unanimidad, con los votos de los diputados señora Turres y señores Calderón, Ceroni, Cristián Mönckeberg, Squella y Walker.

Su redacción quedó como sigue:

“La modificación dispuesta en el inciso primero del artículo 57 será aplicable a partir de las siguientes elecciones municipales, considerándose que el actual período en ejercicio es el primero.”.

****

Por las razones señaladas y por las que dará a conocer oportunamente el señor diputado informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto de conformidad al siguiente texto:

“ PROYECTO DE LEY:

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

1.- Intercálase en el inciso primero del artículo 57, entre la palabra “reelegido” y el punto final, la frase “ hasta dos veces consecutivas”.

2.- Agrégase el siguiente artículo transitorio:

“Artículo 6°.- La modificación dispuesta en el inciso primero del artículo 57 será aplicable a partir de las siguientes elecciones municipales, considerándose que el actual período en ejercicio es el primero.”.”

****

Sala de la Comisión, a 5 de septiembre de 2012.

Acordado en sesiones de fechas 29 de agosto y 5 de septiembre del año en curso, con la asistencia de los diputados señor Cristián Mönckeberg Bruner (Presidente), señora Marisol Turres Figueroa y señores Pedro Araya Guerrero, Jorge Burgos Varela, Giovanni Calderón Bassi, Alberto Cardemil Herrera, Guillermo Ceroni Fuentes, Marcelo Díaz Díaz, Edmundo Eluchans Urenda, Ricardo Rincón González y Arturo Squella Ovalle.

En reemplazo de los diputados señora Marisol Turres Figueroa asistió el diputado señor Cristián Letelier Aguilar; del diputado señor Aldo Cornejo González asistió el diputado señor Matías Walker Prieto y de los diputados señores Guillermo Ceroni Fuentes y Felipe Harboe Bascuñán asistió la diputada señora María Antonieta Saa Díaz.

Asistió también a una sesión el diputado señor Marcelo Schilling Rodríguez.

EUGENIO FORTER MORENO
Abogado Secretario de la Comisión

PROYECTO DE LEY QUE LIMITA LA REELECCIÓN DE ALCALDES, CONCEJALES Y CONSEJEROS REGIONALES
BOLETÍN 8535-07

DECRETO CON FUERZA DE LEY Nº 1, DE 2006, DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, QUE FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY Nº 18.695, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES	TEXTO DE LA MOCIÓN[1]	TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN
Artículo 57.- El alcalde será elegido por sufragio universal, en votación conjunta y cédula separada de la de concejales, en conformidad con lo establecido en esta ley. Su mandato durará cuatro años y podrá ser reelegido. Para ser candidato a alcalde se deberá acreditar haber cursado la enseñanza media o su equivalente y cumplir con los demás requisitos señalados en el artículo 73 de la presente ley.	**Artículo único.-** Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, de 2006: **1)** Agrégase, al final del primer inciso del artículo 57, la siguiente frase: **"dos veces consecutivas como máximo.".**	**Artículo único.-** Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, de 2006: **1.**- Intercálase en el inciso primero del artículo 57, entre la palabra “reelegido” y el punto final, la frase “**hasta dos veces consecutivas”.**
Artículo 72.- Los concejos estarán integrados por concejales elegidos por votación directa mediante un sistema de representación proporcional, en conformidad con esta ley. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. Cada concejo estará compuesto por: a) Seis concejales en las comunas o agrupaciones de comunas de hasta setenta mil electores; b) Ocho concejales en las comunas o agrupaciones de comunas de más de setenta mil y hasta ciento cincuenta mil electores, y	**2)** Agrégase, al final del primer inciso del artículo 72, la siguiente frase: **"dos veces consecutivas como máximo.".**	

[1] De los Diputados señores Araya, Burgos, Calderón, Cardemil, Ceroni, Eluchans, Squella; **Monckeberg, don Cristián**, y Walker.

DECRETO CON FUERZA DE LEY Nº 1, DE 2006, DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, QUE FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY Nº 18.695, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES	TEXTO DE LA MOCIÓN	TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN
c) Diez concejales en las comunas o agrupaciones de comunas de más de ciento cincuenta mil electores. El número de concejales por elegir en cada comuna o agrupación de comunas, en función de sus electores, será determinado mediante resolución del Director del Servicio Electoral. Para estos efectos, se considerará el registro electoral vigente siete meses antes de la fecha de la elección respectiva. La resolución del Director del Servicio deberá ser publicada en el Diario Oficial dentro de los diez días siguientes al término del referido plazo de siete meses, contado hacia atrás desde la fecha de la elección.		
		2.- Agrégase el siguiente artículo transitorio: "**Artículo 6°.- La modificación dispuesta en el inciso primero del artículo 57 será aplicable a partir de las siguientes elecciones municipales, considerándose que el actual período en ejercicio es el primero.".**"
DECRETO CON FUERZA DE LEY Nº 1 DE 2005, DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, QUE FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY Nº 19.175, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL	**TEXTO DE LA MOCIÓN**	
Artículo 30.- Los consejeros regionales que correspondan a cada provincia serán elegidos por los concejales mediante el procedimiento y el sistema electoral establecidos por el Capítulo VI de este Título.	**Artículo 2º.-** Modifícase el Decreto con Fuerza de Ley Nº 1 de 2005, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Nº 19.175, Orgánica	

DECRETO CON FUERZA DE LEY Nº 1, DE 2006, DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, QUE FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY Nº 18.695, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES	TEXTO DE LA MOCIÓN	TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN
Los consejeros durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser **reelegidos.**	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.	