

Santiago, 28 de Noviembre de 1986.

Señor
Don Ricardo García Rodríguez
Ministro del Interior
PRESENTE. -

Señor Ministro:

Por la presente, me es grato adjuntarle el Memorandum que contiene las observaciones y sugerencias que la Comisión Política de la Unión Demócrata Independiente (UDI) estimó más importante formular al proyecto de ley orgánica constitucional sobre partidos políticos, según el texto actual de dicho proyecto que se encuentra en tramitación en la H. Junta de Gobierno.

En la convicción de contribuir así a la colaboración ciudadana en el estudio y despacho de tan importante cuerpo jurídico para nuestra institucionalidad democrática, que U.S. ha solicitado a diversos sectores y entidades, lo saluda respetuosamente.

JAIME GUZMAN ERRAZURIZ
Secretario General
Unión Demócrata Independiente

En su oportunidad, dicho Secretario de Estado nos refirió

C.238
JG

1986

I.- CONSIDERACION PRELIMINAR

El presente documento
~~Las observaciones que siguen no pretenden~~ ^{intente} ~~abarc~~
car todas las observaciones que, a juicio de la Comisión Política de la Unión Demócrata Independiente (UDI), merecería el proyecto de ley orgánica constitucional sobre partidos políticos.

Atendida la fase avanzada de su tramitación en que dicho proyecto se encuentra ya en el seno de la H. Junta de Gobierno y el largo tiempo transcurrido desde que ésta inició su debate, no resulta probable ni práctico pretender que su actual texto sea objeto de una revisión completa que pudiese alterar sustancialmente su ^{estructura o} ~~contenido~~ ^{estructura}. Así se lo manifestó, por demás, el propio Sr. Ministro del Interior ^{don Ricardo Soto} ~~a los representantes de la UDI~~ ^{dirigentes de nuestro movimiento} que concurrieron a la reunión ^{celebrada} ~~para requerir~~ ^{nuestro} ~~el~~ ^{sobre el} parecer ~~del~~ ^{del} ~~movimiento~~ ^{al respecto} ~~el~~ ^{proyecto en referencis.}

Por consiguiente, la Comisión Política de la Unión Demócrata Independiente (UDI) ha estimado ^{así} ~~del~~ caso circunscribirse ~~sólo~~ a las observaciones y sugerencias que estima de mayor trascendencia práctica dentro del proyecto. Ellas están divididas, a su vez, en dos grupos. Uno ~~que~~ se refiere a la forma de asegurar la efectiva representatividad de los partidos políticos y ~~que~~ a la cual atribuimos prioridad fundamental, ~~la~~ ^{razón} ~~por~~ ~~la~~ ~~que~~ ~~nos~~ ~~lleva~~ ~~a~~ ~~extender~~ ~~nos~~ ~~algo~~ ~~más~~ ~~en~~ ~~el~~ ~~análisis~~ ~~de~~ ~~la~~ ~~materia~~. El otro conjunto de ~~las~~ ^{prop} ~~posiciones~~ abarca materias diversas entre sí y ~~que~~ se ha ~~que~~ ^{considerado} ~~preferible~~, ~~limitarse~~ ~~a~~ ~~enunciarlas~~, acompañándolas de una breve explicación en cada caso.

II.- OBSERVACION FUNDAMENTAL: REPRESENTATIVIDAD DE LOS PARTIDOS

1.- El proyecto procura evitar la excesiva proliferación de los partidos

políticos y la existencia o supervivencia de colectividades partidistas carentes de ^{una} representatividad ^{ciudadana significativa} ~~mínima razonable en la ciudadanía~~. Tal objetivo ^{nos} parece deseable y ^{no} registrándose puntos de vista divergentes al respecto en la opinión pública, resultaría superfluo abundar en argumentos que lo justifiquen.

2.- El proyecto busca asegurar ^{esa} ~~la~~ efectiva representatividad mínima de los partidos, a través de dos instrumentos. Por una parte, la exigencia de un mínimo de firmas ^{de ciudadanos con derecho a sufragio} para ~~constituir~~ ^{constituir} un partido, ~~correspondiente~~ ^{correspondiente} ~~político~~. Por otro lado, la exigencia de que el partido ya constituido obtenga un ~~mínimo~~ porcentaje mínimo del electorado en ~~las elecciones~~ cada elección parlamentaria y elija en ella a algún diputado o senador.

3.- Juzgamos que la verdadera representatividad de un partido se mide por los resultados electorales que él obtenga. Una colectividad con un número ~~reducido~~ de militantes, pero con un porcentaje significativo de la votación, demuestra ~~en los hechos~~ ser políticamente representativo. Desde luego, nos parece ^{inecuestionable} que ~~un partido con menos militantes pero más votos que otro, es más representativo que este último.~~

^{Comprendemos la aprensión de} Sin embargo, ^{el sistema} ~~compartimos~~ que no ~~se~~ recabar ninguna exigencia mínima para que un partido se constituya y postule a una elección, aunque resultaría ~~más~~ teóricamente más acorde con el integral respeto al derecho de asociación, acarrearía el riesgo de ^{una} ~~la~~ multiplicidad de agrupaciones partidistas que ^{podrían} ~~confundir~~ la vida política -y muy especialmente la participación ciudadana en los procesos electorales- con ^{eventuales} ~~graves~~ inconvenientes para el prestigio ~~del sistema~~ y el buen funcionamiento del régimen democrático, al menos en ^{una realidad como la que vivirá Chile en un futuro próximo.} ~~un país como Chile.~~

4.- Por ello, concordamos con ~~la idea~~ la idea del proyecto de consagrar como

① asimilar la calidad de patrocinante de un partido con la de militante del mismo. En otras palabras, conforme al proyecto,

- 3 -

requisito ^{para la} de constitución de un partido, que éste ~~eventualmente~~ reúna un mínimo de ciudadanos con derecho a sufragio que ^{adhiera a ello} ~~www~~ exprese con su firma ^{ante notario} su adhesión ~~a ello~~. ^{publica}.

Creemos, ~~que~~ ^{sería apropiado} eso sí, que dicha ~~www~~ cifra mínima de firmas debe fijarse en la cantidad estrictamente suficiente para excluir los partidos de ^{mera} ~~facha~~ da o de papel, carentes de todo respaldo ciudadano ^{serio y efectivo} ~~www~~. Ir más lejos ~~no es necesario~~, por cuanto la verdadera representatividad de los partidos -como ya lo señalamos- se mide en las elecciones. Incluso, si ^{este} ~~este~~ ^{de firmas} mínimo se elevase más allá de una magnitud razonable, cabría tachar ^{tal} la exigencia de inconstitucional, a tenor del número 26 del artículo 19 de la Constitución Política, por establecer ^{ella} un requisito o una condición que afectaría al derecho de asociación en su esencia o ^{impediría} ~~imposibilitaría~~ su libre ejercicio.

En mérito de lo expuesto, sugerimos que la cifra mínima de firmas para constituir un partido político se fije ^{por} ~~en~~ la ley en ^{la} ~~una~~ cantidad ^{que sea de} ~~que sea de~~ 20 mil. ^{personas para suscribir ciudadanos con derecho a sufragio} Estimamos razonable que dicha exigencia pudiese ^{eventualmente} establecerse en una cifra algo superior ^y que, en todo caso, no excediera de 30 mil.

5.- Con todo, ~~a nuestro juicio~~, lo más importante de nuestra sugerencia apunta a otro aspecto.

^{proponemos} Se trata de nuestra ^{predicamento} ~~proposición~~ de modificar el ~~criterio~~ del proyecto en cuanto él ^{establece} ~~que~~ las personas que firmen para constituir un partido político, pasan a ser necesarias y automáticamente ^{este} ~~del mismo~~, realidad que consideramos ^{inadecuada} ~~inadecuada~~, ~~www~~ innecesaria y, más aún, seriamente ^{perjudicial e} ~~inconveniente~~.

~~www~~ Nuestra ~~sugerencia~~ ~~www~~ consiste en que el mínimo de ~~www~~ firmas se exija en calidad de patrocinantes del partido respectivo, ~~www~~ pero que de ello no se ~~www~~ derive ~~www~~ forzosamente

de disciplinados simpatizantes a quienes lógicamente instruiría para infiltrar todos los partidos democráticos. ~~www~~ Ciertamente es que el proyecto permite a los organizadores de un partido ~~el~~ rechazar la firma de cualquier persona en el proceso de constitución del partido, sin expresión de causa. Pero ~~www~~ dentro del cuadro práctico descrito ~~y~~ en que dicha realidad tendrá lugar, tal atribución sólo revestiría eficacia práctica respecto de dirigentes comunistas de clara connotación pública, pero no de la generalidad de su militancia hoy anónima.

Si el ~~www~~ patrocinio de un partido no engendra de suyo los derechos de militante del partido para el patrocinante, tal peligro pasa a ser inocuo. Pero si se mantiene el criterio actual del proyecto, él se presenta con caracteres francamente alarmantes.

ho subrayar { Más aún, si se añade a lo anterior que el proyecto cumple ~~hasta la minuciosidad~~ el mandato constitucional de asegurar la democracia interna en los partidos, no vacilamos en sostener que asimilar la calidad de patrocinante y militante de un partido, hace que la ~~www~~ presumible infiltración comunista de las colectividades democráticas que con ello se favorece, ~~www~~ permitiría que la vida de éstas ~~www~~ se viera seriamente perturbada en toda su primera etapa, hasta hacer ~~www~~ imposible de que los organizadores y los militantes leales de cada partido puedan ~~www~~ asegurar el razonable funcionamiento de éste en pro de los fines con que él se ~~www~~ haya ~~www~~ fue concebido.

c) No se obtiene ningún fruto positivo a cambio de los perjuicios señalados

Finalmente, cabe argumentar que no se divisa ningún fruto positivo de la fórmula actual del proyecto que sugerimos modificar, a cambio de sus visibles inconvenientes o peligros.

Si el propósito ^{validez} del mínimo de firmas en referencia, ^{sólo} apunta a impedir que

entren a la lucha político-electoral ~~una multiplicidad excesiva de partidos,~~
~~incluyendo~~ ^{partidos} los que sean de mera fachada o "de papel", ello se consigue con la exigencia de 20 o 30 mil firmas ante notario público que patrocinen la formación del partido político, requisito ~~www~~ suficiente para dejar fuera de la contienda a ~~estas últimas~~ ^{las} colectividades carentes de toda representatividad. Pero ello no exige, en modo alguno, transformar ficticia y automáticamente a los patrocinantes de un partido en militantes de éste.

De igual modo, la democracia interna ~~www~~ ^{www} de los partidos -objetivo que compartimos ampliamente- ~~www~~ se asegura con regulaciones adecuadas de los derechos y deberes de quienes libre y efectivamente resuelvan ser militantes de un partido y sean aceptados como tales por ~~los organizadores~~ ^{por el órgano correspondiente} de la colectividad ~~www~~ respectiva, según la fase de desarrollo en que ésta se encuentre. Pero la democracia interna no implica recabar exigencia sobre la magnitud de la militancia de un partido, menos aún si ella ~~www~~ ésta se encuentra sujeta a los factores de ficción y a los peligros de infiltración antes reseñados.

El hipotético inconveniente de un grupo organizador de un partido que, tras ~~www~~ obtener el patrocinio de ~~20~~ 20 o 30 mil firmas, se ~~www~~ propusiese mantenerse como un grupo cerrado que dificultase al ~~www~~ máximo el aumento de su militancia, tendiendo a ^{Conservarla} ~~mantenerla~~ ínfima o muy reducida, no se aviene con la realidad del quehacer partidista, que siempre ^{necesita y} busca crecer, ^{Además} ~~a la vez que~~ el veredicto ciudadano ^{al respecto} ~~que ello mereciera~~ se produciría en el resultado de las elecciones generales de parlamentarios, donde ^{el partido} ~~necesitaría~~ obtener un porcentaje mínimo de votos para sobrevivir.

6.- En cuanto al porcentaje mínimo del electorado que un partido debería obtener para sobrevivir, opinamos que el establecido por el proyecto (7 por ciento),

←) Además, advertimos ~~en este sentido~~ la inconveniencia de hacer prácticamente imposible el surgimiento de nuevos partidos, ~~que permitan una~~ ^{siempre} evaluación al favorecerse la estratificación política solo en torno a las colectividades que en las primeras elecciones ~~lograsen~~ ^{lograsen} sobrepasar un porcentaje tan elevado como el del 4 por ciento.

es exageradamente alto.

Así como la excesiva proliferación de partidos aparece como dañina para una realidad democrática como la nuestra, tampoco debe olvidarse que la reducción forzada del cuadro partidista a muy pocas colectividades puede perjudicar el buen funcionamiento del sistema presidencial ~~www~~ consagrado en Chile, ya que tendería a conferir un excesivo poder a esos ~~www~~ demasiado pocos y grandes partidos frente al Presidente de la República, en la necesaria búsqueda del respaldo parlamentario que éste ~~ww~~ precisa.

En otros términos, ~~www~~ ^{ventaja} sostenemos la ~~conveniencia~~ de que se permita la supervivencia de partidos que -alcanzado un mínimo de representatividad razonable- pudiesen ser elementos de contrapeso frente a los más grandes, ofreciendo un mayor margen de movimiento al Presidente de la República en ~~su~~ su tarea de concitar el apoyo parlamentario que ~~ww~~ aquél requiera.

←) Por lo expuesto, nos inclinamos por establecer como porcentaje mínimo ^{de la votación} para la subsistencia de un partido político, el de un 3 por ciento del electorado. Pensamos que ese porcentaje mínimo ^{exigido} podría ser algo ^{más alto} ~~superior~~, si bien en ningún caso mayor del 5 por ciento, ^{Además, sugerimos} ~~si se consagra~~ que la causal de disolución de un partido se producirá cuando una colectividad no alcance dicho porcentaje mínimo ~~ww~~ en dos elecciones parlamentarias consecutivas.

A nuestro juicio, esto último introduciría un factor de toda justicia, ya que no parece propocionado que un partido quede disuelto por ~~ww~~ obra de un solo revés electoral serio, que bien puede no obedecer a una apreciación decantada de la ciudadanía. De allí que pensamos que debiera esperarse hasta la elección siguiente para observar el nuevo resultado y sólo si éste volviese a indicar que ~~ww~~ la colectividad respectiva no ha alcanzado el porcentaje mínimo requerido, proceder a su disolución por ley.

7.- En síntesis, y como sugerencias concretas para garantizar la existencia y

supervivencia de ~~ww~~ partidos representativos, evitando una excesiva proliferación partidista sobre la base de muchos que no lo sean, proponemos:

a) Que para crear un partido político se requiera un mínimo de 20 mil firmas de ciudadanos con derecho a sufragio que patrocinen con su firma, ante notario público, la constitución de un determinado partido. ~~www~~ ^{(Podría considerarse una}
~~www~~ cantidad mínima de firmas algo más elevada, siempre que la exigencia no excediese la ^{Cifra} de 30 mil).

b) Que los patrocinantes de un partido no puedan serlo de ningún otro, para obtener el indicio de representatividad de cada partido que esta ~~www~~ exigencia busca obtener y evitar las negativas consecuencias prácticas de falta de seriedad en el ^{sistema} ~~www~~ que ^{se derivaría si} ~~www~~ ^{de se} ~~www~~ ^{misma} una persona estuviese facultada para patrocinar varios partidos simultáneamente.

c) Que el carácter de militante de un partido no se derive -obligada y automáticamente- de la calidad de patrocinante, sino que ^{la militancia} ~~se~~ sea el fruto de una voluntad expresamente manifestada por aquellas ^{personas} ~~patrocinantes~~ que ^{-siendo o no patrocinantes del mismo-} ~~deseen ser militantes del partido respectivo y de la aceptación de tal solicitud~~ por las autoridades de la colectividad en formación, ~~www~~ tal como ^{habrá de} ocurrir una vez que ésta se encuentre formada.

d) Que se establezca un plazo de un año desde el inicio ~~www~~ jurídico de la recolección de firmas de patrocinantes ante notario, para que los partidos que alcancen la cifra mínima requerida, entreguen a la autoridad competente el registro ^{público} de sus militantes, sin establecerse un cantidad mínima obligada a ~~www~~

~~www~~

d) Que la publicidad de los ~~www~~ registros de militantes se mantenga desde el momento mismo en que las solicitudes pertinentes sean aceptadas y que las normas sobre derechos y obligaciones de los militantes rijan desde el mis-

instante
mo ~~momento~~ en que el partido empiece su funcionamiento legal, pero sin que se exija una cantidad mínima de militantes por ley.

e) Que se suprima, por ~~lógica~~ lógica consecuencia, la causal de disolución de un partido en razón de que su militancia haya descendido a ~~w~~ menos de la mitad del mínimo legal requerido para constituir la colectividad, ya que tal mínimo no estaría ^{ahora} ~~referido~~ a la militancia, ~~la cual sería~~

f) Que un partido quede disuelto si no alcanza el 3 por ciento del electorado (o un porcentaje algo mayor que se determine, no excediendo del 5 por ciento) ~~en dos elecciones consecutivas, o bien si, en dos elecciones parlamentarias consecutivas, no logra el 5 por~~
~~ciento del mismo, ~~Entonces quedará sin representación parlamentaria, así como si que-~~~~ ^{para} ~~dare sin representación parlamentaria, también en dos elecciones consecutivas,~~
~~periodos legislativos seguidos.~~ consecutivas de diputados y senadores.

III.- OTRAS OBSERVACIONES

1.- Fines y funciones de los partidos

Proponemos que se reformulen los ~~artículos~~ dos primeros ~~artículos~~ artículos del proyecto, pareciéndonos apropiados ~~en el efecto~~ ~~los~~ el contenido pertinente del anteproyecto original elaborado por el Consejo de Estado y la Comisión Asesora de las Leyes Orgánicas Constitucionales.

En su actual versión, el proyecto ha desmejorado mucho aquel texto, ofreciendo una innecesaria y ^{confusa descripción} ~~confusa descripción~~ de los partidos políticos en su artículo primero y un enunciado excesivamente restringido ~~de~~ y pobre de sus finalidades en el ^{artículo} ~~inciso~~ segundo.

2.- (Ver páj. siguiente)

3.- Federación y Confederación de partidos

No vemos razón alguna para que se haya eliminado del anteproyecto original elaborado por el Consejo de Estado y la Comisión Asesora de la Leyes Orgánicas Constitucionales, la muy acertada forma en que -a nuestro juicio- ella abordaba el tema de las eventuales federaciones o confederaciones de partidos.

Pensamos que dentro de una realidad pluripartidista de las características chilenas, esas ^{federaciones e confederaciones} ~~agrupaciones~~ ~~www~~ de partidos, con carácter estable y permanente, ~~www~~ pueden contribuir a ordenar nuestra vida política y a ser ^{también} el puente que ligue a colectividades afines, ~~www~~ como paso intermedio hacia una eventual fusión que inicialmente ~~www~~ no resulte ~~www~~ factible.

Cierto es que la omisión de toda referencia en la ley a esta materia, no implicaría de suyo entender que ^{las mínimas agrupaciones de partidos no podrían constituirse} ~~ellas no pueden realizarse~~. Pero aparte de que ^{ello} ~~tal interpretación~~ ~~www~~ sería susceptible de controversia interpretativa, ~~www~~ estimamos que la ley debe consagrar las exigencias de democracia interna aconsejables para decidir dicha materia en cada partido que se trate de federar o confederar con otro.

En consecuencia, proponemos que se restablezca la normativa sobre ~~www~~ federaciones y confederaciones de partidos en los términos originalmente concebidos por el anteproyecto del Consejo de Estado y de la Comisión Asesora de las Leyes Orgánicas Constitucionales.

2.- Funcionamiento interno de los partidos

Juzgamos que el proyecto exagera la minucia y el detalle en la reglamentación de la vida interna de los partidos, hasta límites que no se avienen con la autonomía que debe reconocerse a cuerpos intermedios de la sociedad, como son los partidos políticos, en la prosecución de sus fines propios y específicos.

Al efecto, sugerimos una sustancial simplificación de tales normas, limitándose a lo que sea ~~www~~ indispensable ~~www~~ y suficiente para garantizar las bases de la democracia interna dentro de cada partido, ~~www~~ en vez de pretender ceñirlos a una estructura rígida y uniforme que, además, puede

caer en el descrédito de su no aplicación práctica.

4.- Partidos regionales

Consideramos que a la luz de nuestras proposiciones para las exigencias de constitución de los partidos políticos, no se justifica una normativa especial ^{sobre partidos regionales} ~~para ellos~~, ya que en caso de corresponder ^{estar} a realidades de real potencia en una región determinada, ~~wwwwww~~ ellos debieran estar en condiciones de obtener el patrocinio de 20 mil ciudadanos con derecho a sufragio, ~~wwwwww~~ sorténadese así el escollo de una iniciativa cuyo rasgo polémico se ha comprobado ^{Como sería} ~~wwwwww~~ fuente de dificultades para el pronto despacho del cuerpo legal en cuestión.