

- 0241  
- INFORME ESCUELA  
DE DERECHO  
U.C



## PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

De acuerdo a lo solicitado por el Señor Ministro del Interior don Ricardo García Rodríguez, el presente informe elaborado por los profesores del Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, recoge las observaciones fundamentales que nos ha merecido el estudio del proyecto de ley orgánica sobre partidos políticos.

En primer lugar, se estima necesario precisar que sin perjuicio de los distintos criterios de valorización que sustentan cada uno de los profesores que han participado en la elaboración de este informe, acerca de las normas constitucionales relativas a los partidos políticos, se ha estimado que resultaría del todo improcedente formular reparos al presente proyecto de ley que deriven precisamente de la sustancia de la norma contemplada en el art. 19 N°15 de nuestra Carta Fundamental, por cuanto obviamente el proyecto de ley debe ajustarse a dicha disposición constitucional.

Bajo esta perspectiva, las observaciones que se ha estimado informar son las siguientes:

### 1.- De los partidos políticos y sus actividades propias

De la normativa contemplada en los artículos 1° y 2° del proyecto de ley, se observa un acentuado criterio restrictivo acerca de la naturaleza y funciones del partido político, lo que traería como efecto minimizar el aporte efectivo que dichas agrupaciones puedan prestar al mejor desenvolvimiento del sistema democrático.



# PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

- 2 -

Con el objeto de que los partidos políticos cumplan con el rol que le corresponde de acuerdo a su naturaleza de agrupaciones voluntarias de carácter político, se propone reemplazar la actual normativa por normas más amplias como las contempladas en los artículos 1° y 2° del anteproyecto de ley sobre partidos políticos elaborado por la Comisión de Estudios de las Leyes Orgánicas Constitucionales.

Estimamos que dicho articulado recoge en forma más completa el papel que están llamados a desempeñar los partidos políticos en una democracia.

## 2.- Partidos Regionales

En cuanto a la proposición de establecer requisitos distintos para la constitución de partidos políticos de carácter regional, nos manifestamos contrarios a esta iniciativa por no observar ningún beneficio en el establecimiento de estas agrupaciones. Por el contrario, consideramos que su proliferación podría ser fuente de perniciosas divisiones y profundas alteraciones a la naturaleza misma de las funciones de un partido político y a una sana convivencia nacional.

Creemos, por lo tanto, que no debiera existir diferenciación alguna en los requisitos de constitución de un partido político, y si alguno de ellos tienen un origen o característica regional, éste se produzca por la fuerza de una realidad propia y no por las facilidades que la ley le otorga.



## PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

- 3 -

### 3.- De la Constitución de los Partidos Políticos

Estimamos que las exigencias contempladas en el proyecto de ley acerca del número de militantes necesarios para constituir un partido político, es excesiva.

Esta elevada exigencia, no sólo trae consigo una seria duda acerca de su eventual inconstitucionalidad, sino que además se nos presenta con graves dificultades de carácter práctico, junto con aparecernos como innecesaria bajo la perspectiva del ámbito que debiera abarcar la ley.

Si tomamos como punto de referencia que la Ley N°14.852 exigía la firma de 10.000 militantes para la Constitución de un partido político y de acuerdo a los antecedentes que se han podido recoger sobre el número de militantes que efectivamente tenían las agrupaciones existentes hasta 1973, resulta ciertamente abultada la cifra de 100.000 militantes o los porcentajes señalados en el proyecto de ley.

Esta elevada exigencia entrabaría la posibilidad de constituir un partido político, pudiéndose desprender de esta situación una eventual inconstitucionalidad de la norma en comento, ya que se vería afectado el libre ejercicio del derecho de asociación contemplado en el art. 19 N°15 de la Constitución, al vulnerarse el derecho garantizado en su propia esencia de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 19 N°26 del mismo texto legal.



## PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

- 4 -

Junto a este inconveniente jurídico, aparece un serio inconveniente práctico. La necesidad de contar con un número tan alto de militantes, los cuales deberán ser inscritos en el partido correspondiente dentro de un plazo de 6 meses, introduce en la militancia de cada partido un alto riesgo de infiltración al ser extraordinariamente difícil poder tener un mínimo control acerca de la calidad y fidelidad del militante, debido a la exigencia del número y del tiempo.

De más está en señalar el grave daño que este fenómeno puede causar en el funcionamiento de los partidos políticos y del sistema democrático.

En razón de estos inconvenientes -jurídicos y prácticos- y frente al hecho que se hace necesario exigir una cierta representatividad en la constitución de un partido político, para evitar con ello la proliferación partidista y el descrédito que ésta acarrea para la institucionalidad democrática, proponemos como solución la diferenciación entre militantes y patrocinadores.

Estos últimos no tendrían los derechos ni atribuciones que trae consigo la militancia partidista, por lo cual se evitarían los riesgos que traería consigo una acción infiltradora en un partido político. Al mismo tiempo, el patrocinio si bien no implica militancia, sí representa un grado de adhesión importante a la colectividad respectiva, con lo cual se garantizaría una eficaz representatividad.



# PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

- 5 -

Creemos que, a efecto de armonizar el libre ejercicio del derecho de asociación y la necesaria representatividad de los partidos políticos, se debiera exigir un número mínimo de 20.000 patrocinadores para la constitución de un partido político. Esta cifra nos parece adecuada dado que representa una proyección de la cifra exigida en la ley N° 14.852 en base al aumento de la población en los últimos años.

Debido a las bondades que representa la exigencia de patrocinadores, satisfaciéndose por esta vía la necesidad de efectiva representatividad de los partidos políticos para acceder a su constitución legal, se estima innecesario que la ley se refiera al número de militantes mínimos que un partido debiera contar, ya que desaparecido el fundamento de esta exigencia por la vía de los patrocinadores, esta materia aparece claramente como resorte del funcionamiento interno de cada colectividad, siendo materia de sus propios estatutos la regulación que cada cual estime necesario darle.

El criterio anteriormente desarrollado está fundado en la convicción que la efectiva representatividad de un partido político se mide u obtiene en las exigencias electorales.



## PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

- 6 -

### 4.- De la Organización Interna

Con respecto a estas disposiciones, estimamos necesario plantear la excesiva reglamentación que ha recaído sobre esta materia, en términos tales que el proyecto de ley va más allá de los preceptuados en la propia Constitución, que en su articulado 19 N°15 encarga a los estatutos de cada partido asegurar una efectiva democracia interna.

Nos mostramos partidarios de simplificar las normas correspondientes, limitando la ley a señalar las pautas de carácter general, dejando la reglamentación específica a resorte de los estatutos de cada partido.

De esta forma, se obtiene una mayor flexibilidad que es necesaria en esta materia y se preserva en consecuencia la autonomía propia de los cuerpos intermedios de acuerdo a lo consagrado en la Constitución.

### 5.- Del Financiamiento

Consideramos necesario recoger en esta materia las normas propuestas por el ante-proyecto elaborado por la Comisión de Estudios de las Leyes Orgánicas Constitucionales, que establecen la posibilidad de que con el objeto de financiar específicamente las campañas electorales pudiera establecerse un financiamiento de tipo estatal.



## PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

- 7 -

Creemos necesario dejar abierta la posibilidad de un financiamiento estatal, con el objeto de obtener una mayor igualdad de oportunidades en la presentación de las distintas alternativas que compiten en el sistema democrático, para el mejor funcionamiento de éste, junto con evitar eventuales dependencias de las agrupaciones políticas de quienes estuvieran dispuestos a financiar sus campañas electorales. Todo ello con el objeto de lograr una mayor transparencia en el funcionamiento del esquema democrático.

### 6.- De la Fusión y Federación

Consideramos importante que la ley no sólo permita una fusión entre distintos partidos políticos, sino que además posibilite que se puedan formar federaciones o confederaciones de partidos.

La posibilidad de que exista esta alternativa, no sólo garantiza en la forma debida el derecho de asociación, sino que además introduce una interesante opción que puede ser muy útil en la búsqueda de una mayor estabilidad del sistema democrático.

### 7.- De la Disolución

La exigencia contemplada en el proyecto de ley de alcanzar como mínimo un 7% de la votación para mantener la condición de partido político, se nos presenta como muy elevada.



## PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

- 8 -

Creemos que para el buen funcionamiento del sistema democrático, es importante permitir una mayor flexibilidad que posibilite la existencia de nuevos partidos políticos que puedan surgir. Exigencias tan altas como las contempladas en el proyecto, impiden en la práctica una renovación partidista, ya que traen consigo un virtual estancamiento de las colectividades que logren superar el porcentaje exigido y puede incitar a la actuación al margen del sistema constitucional de las nuevas co-rrientes políticas.

Cualquier alternativa partidista nueva que quiera surgir, estaría prácticamente imposibilitada de tener una vida política relativamente significativa dado lo difícil que es llegar a alcanzar un porcentaje del 7% de la votación. La historia electoral chilena ofrece importantes ejemplos en relación a este punto. Tal situación como lo señalamos anteriormente, nos parece perjudicial para el desarrollo del sistema democrático.

Como, sin duda, es necesario establecer un mínimo de votación para asegurar una efectiva representatividad de los partidos políticos, y no caer en el riesgo opuesto de posibilitar la proliferación excesiva de ellos, nos manifestamos partidarios de establecer una exigencia que no sea superior a un 5% de la votación ni inferior a un 3% de ella, inclinándose en primera opción por este último porcentaje.





## PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

- 9 -

De igual forma cualquiera que sea la cifra que en definitiva se establezca, creemos indispensable que ella sea exigida en dos votaciones sucesivas, para otorgarles una mejor opción a los nuevos partidos que se formen y para proteger a los que ya existan de desgastes electorales de carácter ocasional.

Finalmente, con respecto a otras disposiciones sobre disolución contempladas en el proyecto de ley, no nos queda lo suficientemente claro qué sucede en caso de que un partido político elija uno o más parlamentarios, pero no alcance el porcentaje de votación exigido. ¿Mantiene o no su condición de partido político? Nos manifestamos partidarios de que sí deba mantener su condición de tal.

De igual forma, no queda resuelta la situación de una colectividad que haya obtenido en una elección anterior uno o más senadores que no correspondiera renovar en la elección en cuestión y obtuviera en esta un porcentaje de votos inferior al mínimo exigido. ¿Mantiene o no su condición de partido político? Nos manifestamos igualmente partidarios de que sí mantenga tal condición.

Igualmente, para la debida coherencia con lo planteado en el punto N°2 del presente informe, se debiera excluir como causal de disolución, la no mantención de un cierto número de militantes.



#### 8.- De las Sanciones

Con respecto a las sanciones establecidas en caso de infracción a las disposiciones contempladas en el título VIII del proyecto de ley, nos parece en cierta forma excesiva, lo que traería consigo que los partidos políticos tendieran a no cumplirlas por su severidad, produciéndose una ineficacia de las normas con el obvio daño que esto produce para el funcionamiento del sistema partidista.

Participaron en la elaboración de este informe, los siguientes señores profores:

- Don Raúl Bertelsen R,
- Don José Luis Cea E,
- Don Andrés Chadwick P.
- Don Sergio Diez U.
- Don Jaime Guzmán E.
- Don Alejandro Silva B.