

REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN CHILE

Juan Ignacio GARCÍA

SUMARIO: I. *Evolución histórica de la legislación sobre partidos políticos.* II. *Ubicación del tema de partidos políticos dentro de la legislación.* III. *Otros poderes u órganos del Estado que pueden resolver sobre el tema.* IV. *Partidos políticos.* V. *Requisitos para la constitución / formación de partidos políticos a nivel nacional.* VI. *Requisitos para la constitución regional o departamental.* VII. *Estructura interna de los partidos.* VIII. *Democracia interna y derecho de participación.* IX. *Tratamiento del tema de género.* X. *Normas en relación con otros grupos afiliados a los partidos políticos.* XI. *Financiamiento de los partidos.* XII. *Coaliciones, fusiones y alianzas.* XIII. *Extinción o cancelación de los partidos políticos.* XIV. *Otras formas de participación política.* XV. *Órgano del Estado encargado de llevar el control de las organizaciones políticas.* XVI. *Afiliación a organismos internacionales.* XVII. *Evaluación.* XVIII. *Bibliografía.*

I. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA LEGISLACIÓN SOBRE PARTIDOS POLÍTICOS

En Chile, la legislación sobre partidos políticos sólo se puede dar por iniciada a raíz de la promulgación de la Ley Electoral de 1958, que mencionó a los partidos políticos y les estableció un requisito para su constitución, el cual fue reunir un número de firmas de patrocinio ascendente a tres mil ciudadanos. Conjuntamente, esa ley reconoció la existencia de los partidos políticos existentes en esa fecha dándoles, asimismo, la representación exclusiva de la ciudadanía.

Antes de la promulgación de esta ley, los partidos políticos eran corporaciones que debían competir con otras organizaciones económicas y sociales en las elecciones populares, es decir, no gozaban del privilegio que les concedió la Ley de 1958.

Una de las principales razones por la cual se llegó a esta normativa fue la excesiva proliferación de entidades que podían presentar candidaturas y que llegó a la distorsión del sistema.

Con posterioridad, en 1962, se dictó una nueva legislación electoral —Ley núm. 14.852— que estableció una normativa más precisa de los partidos políticos, aumentando el requisito de firmas para constituirlos a diez mil electores, y diseñando un Protocolo de partidos políticos que debería llevar el Registro Electoral y otorgarles personalidad jurídica por el hecho de inscribirse en el citado Protocolo.

Hasta esa fecha, la Constitución Política (en adelante CP) no había regulado la existencia de los partidos políticos en el país. Sin embargo, a raíz de la elección presidencial de 1970, y acordando el Partido Demócrata Cristiano de esa época un apoyo al candidato Salvador Allende, se incorporó como condición previa un estatuto de garantías con los partidos políticos que apoyaban a dicho candidato. Una de las garantías se refería al estatuto de los partidos políticos, quedando incorporada en el texto constitucional la existencia de los partidos y el hecho de tener personalidad jurídica de derecho público.

Luego del pronunciamiento militar de 1973, la situación constitucional y legal de los partidos políticos cambió sustancialmente ya que, mediante decreto-ley, el gobierno militar disolvió a los partidos existentes y confiscó sus bienes. Esta situación se prolongó hasta 1980, en que la Constitución de esa época reconoce la existencia de los partidos políticos en su artículo 19, número 15, que posteriormente se señalará, pero, por otra parte, en su artículo 10 transitorio la Constitución establecía que mientras no se dictara la correspondiente Ley Orgánica de Partidos Políticos, no se reconocía la existencia de los mismos. Esta Ley Orgánica se dictó en 1987, bajo el núm. 18.603.

II. UBICACIÓN DEL TEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS DENTRO DE LA LEGISLACIÓN

Los partidos políticos en la Constitución de 1980 tienen su marco en el artículo 19, número 15, que regula los derechos y deberes constitucio-

nales, y en particular, en el número de que se trata, de la libertad de asociación, concretamente dicha norma establece:

Derechos y deberes constitucionales: Libertad de asociación y partidos políticos.

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

15. El derecho a asociarse sin permiso previo.

Para gozar de personalidad jurídica, las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley.

Nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación.

Prohibíense las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado.

Los partidos políticos no podrán intervenir en actividades ajena a las que les son propias ni tener privilegio alguno o monopolio de la participación ciudadana; la nómina de sus militantes se registrará en el Servicio Electoral del Estado, el que guardará reserva de la misma, la cual será accesible a los militantes del respectivo partido; su contabilidad deberá ser pública; las fuentes de su financiamiento no podrán provenir de dinero, bienes, donaciones, aportes ni créditos de origen extranjero; sus estatutos deberán contemplar las normas que aseguren una efectiva democracia interna. Una ley orgánica constitucional regulará las demás materias que les conciernen y las sanciones que se aplicarán por el incumplimiento de sus preceptos, dentro de las cuales podrá considerar su disolución. Las asociaciones, movimientos, organizaciones o grupos de personas que persigan o realicen actividades propias de los partidos políticos sin ajustarse a las normas anteriores son ilícitos y serán sancionados de acuerdo a la referida ley orgánica constitucional.

La CP garantiza el pluralismo político. Son inconstitucionales los partidos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como aquellos que hagan uso de la violencia, la propugnen o inciten a ella como método de acción política. Correspondrá al Tribunal Constitucional declarar esta inconstitucionalidad.

Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que hubieren tenido participación en los hechos que motiven la declaración de inconstitucionalidad ya referida, no podrán participar en la formación de otros partidos políticos, movimientos

u otras formas de organización política, ni optar a cargos públicos de elección popular, ni desempeñar los cargos que se mencionan en los números 1 a 6, del artículo 54 de la CP, por el término de cinco años, contado desde la resolución del Tribunal. Si a esa fecha las personas referidas estuvieren en posesión de esas funciones o cargos, los perderán de pleno derecho.

Las personas sancionadas, en virtud de este precepto, no podrán ser objeto de rehabilitación durante el plazo señalado. La duración de las inhabilidades se elevará al doble en caso de reincidencia.

La misma CP establece, como se ha dicho, que una ley orgánica constitucional será la que regule su organización y funcionamiento. Tal Ley se dictó bajo el núm. 18.603, y se publicó en el *Diario Oficial de la República de Chile* el 23 de marzo de 1987, habiendo sido modificada posteriormente por las leyes 18.799, 18.825, 18.905, 18.963, 19.527, 19.806, 19.884, 19.963, 19.964 y 2053. Todas estas leyes han adecuado la legislación de partidos políticos a modificaciones constitucionales y normas electorales.

Por su parte, la Ley Orgánica Electoral núm. 18.700 regula la presentación de candidaturas a presidente de la República, senadores y diputados, y la Ley Orgánica de Inscripciones Electorales y del Servicio Electoral núm. 18.556 regula las atribuciones de ese ente autónomo en cuanto se refiere a las facultades en la materia de candidaturas. La Ley Orgánica del Tribunal Calificador de Elecciones, núm. 18.460, a su vez, regula las atribuciones de este organismo jurisdiccional como segunda instancia, en lo que se refiere a la aceptación o rechazo de candidaturas formuladas al director del Servicio Electoral.

Asimismo, a este Tribunal se le confiere, en el artículo 61 de la Ley 18.603, la facultad excepcional de complementar la Ley de Partidos Políticos en asuntos que se tramiten ante el director del Servicio Electoral o ante el Tribunal, mediante autos acordados que se dicten para tal efecto, situación que ha permitido a este órgano normar materias contables de los partidos políticos, afiliaciones y asuntos referentes a sus directivas.

III. OTROS PODERES U ÓRGANOS DEL ESTADO QUE PUEDEN RESOLVER SOBRE EL TEMA

Como se ha dicho, en Chile existe una justicia electoral autónoma, establecida en la CP, constituida por el Tribunal Calificador de Elecciones

y por los tribunales electorales regionales. Estos organismos tienen la misión fundamental de realizar los escrutinios generales de las elecciones populares, esto es, para el caso del Tribunal Calificador de Elecciones, de las elecciones presidenciales y parlamentarias, y para el caso de los tribunales electorales regionales, las elecciones municipales y proclamar a los elegidos en los citados procesos. Aparte de ello, el Tribunal Calificador opera como segunda instancia del director del Servicio Electoral en las resoluciones que éste adopte en referencia a la existencia o disolución de partidos políticos, y de los reclamos que puedan efectuarse durante la tramitación de dichos procesos.

Se debe recordar que el Tribunal Calificador está compuesto por cuatro integrantes de la Corte Suprema de Justicia, sorteados entre los ministros de dicha Corte. Duran cuatro años y pueden continuar en dichas funciones si son sorteados nuevamente. El quinto integrante es un ex presidente o ex vicepresidente del Senado o de la Cámara de Diputados que haya desempeñado el cargo por más de 365 días.

Tratándose de una ley orgánica constitucional de partidos políticos, tanto su dictación como sus modificaciones deben pasar el control de constitucionalidad, que ejerce el Tribunal Constitucional, organismo que está compuesto por integrantes de la Corte Suprema y personas designadas por el presidente de la República, Senado y Consejo de Seguridad Nacional. En total son siete sus integrantes.

Por otra parte, la iniciativa para la modificación de esta ley está dentro de la competencia del presidente de la República, como de los parlamentarios en ejercicio. No existe iniciativa popular ni tampoco la tienen los organismos electorales.

IV. PARTIDOS POLÍTICOS

Ya nos hemos referido a la existencia de los partidos políticos dentro de la CP. La Ley de Partidos Políticos establece en su artículo 1o. la definición de partidos políticos de la manera siguiente:

Los partidos políticos son asociaciones voluntarias, dotadas de personalidad jurídica, formadas por ciudadanos que comparten una misma doctrina política de gobierno, cuya finalidad es contribuir al funcionamiento del ré-

gimen democrático constitucional y ejercer una legítima influencia en la conducción del Estado, para alcanzar el bien común y servir al interés nacional.

La naturaleza jurídica de los partidos políticos está establecida en la citada Ley 18.603, que establece que luego de su incorporación al Registro de Partidos Políticos que debe llevar el Servicio Electoral, el partido adquiere existencia legal para todos los efectos, en especial para optar a los cargos públicos de elección popular y plebiscitos.

Dentro del artículo 2o. de la ley, se encuentran algunas regulaciones que afectan a los partidos políticos:

Los partidos deberán siempre propender a la defensa de la soberanía, independencia y unidad de la nación y contribuir a preservar la seguridad nacional, los valores esenciales de la tradición chilena y la paz social. No podrán subordinar su acción a organizaciones políticas foráneas o internacionales, ni a gobiernos o intereses extranjeros.

Los partidos políticos no podrán intervenir en el ejercicio de las atribuciones exclusivas de las autoridades que la Constitución y las leyes establecen, en el funcionamiento de las organizaciones gremiales u otros grupos intermedios ni en la generación de sus dirigentes. Tampoco podrán participar en los plebiscitos comunales a que se refiere el artículo 107 de la Constitución Política de la República.

La libertad para constituir partidos políticos es amplia, y sólo se debe cumplir con los requisitos que más adelante se señalan, aun cuando el requerimiento de las firmas de sus patrocinantes —dada la cantidad exigida— es de difícil cumplimiento.

También, se pueden señalar como restricciones a la formación de partidos, el hecho de que un partido nuevo no puede coincidir en su denominación con algún partido ya existente, como tampoco su nombre, símbolo o emblema deben presentar igualdad o similitud con los partidos ya inscritos, ni son aceptados como tales los señalados en el artículo 8o. de la ley:

- El escudo de armas de la República, su lema o la bandera nacional.
- Fotografías o reproducciones de la figura humana o que permitan identificar a personas vivas o fallecidas.

- Imágenes contrarias a la moral, a las buenas costumbres o al orden público.
- Banderas, uniformes, imágenes, palabras o locuciones, de origen nacional o extranjero, reconocidamente representativos de partidos, grupos, movimientos, objetivos, actos o conductas contrarios a la Constitución o a la ley.

V. REQUISITOS PARA LA CONSTITUCIÓN / FORMACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS A NIVEL NACIONAL

Para constituir un partido político se requiere que sus organizadores, que deberán ser por lo menos cien ciudadanos inscritos en los registros electorales y que no pertenezcan a otro partido político existente o en formación, deberán extender una escritura pública con un número importante de requisitos que están establecidos en el artículo 5o. de la Ley de Partidos Políticos. Una vez aprobada esta escritura por el Servicio Electoral, el partido político en formación podrá proceder a la afiliación de sus miembros, para lo cual dispondrá de un plazo de doscientos diez días.

Será necesario que se afilie al partido un número de ciudadanos inscritos en los registros electorales equivalente, por lo menos, al 0.5% del electorado que hubiera sufragado en la última elección de diputados en cada una de las regiones donde esté constituyéndose.

Los partidos políticos existirán como tales, cuando se hubieren constituido legalmente en por lo menos ocho de las regiones en que se divide políticamente el país o en un mínimo de tres de ellas, siempre que estas últimas fueran geográficamente contiguas.

Una vez que el Servicio Electoral haya aprobado las firmas de los adherentes que deben cumplir con variados requisitos de forma, el Servicio inscribe al partido político en un Registro de Partidos Políticos que lleva al efecto.

El partido tiene, a partir de esa fecha, un plazo de seis meses para constituir por lo menos, cuatro organismos internos, que son el Consejo General, el organismo superior, los consejos regionales, la Mesa Directiva y el Tribunal Supremo.

La afiliación y desafiliación es una materia que la ley entrega a los propios partidos políticos exigiéndose solamente que el partido informe

de las afiliaciones y desafiliaciones al Servicio Electoral antes de cada elección para que éste pueda controlar, tanto la doble afiliación como que los candidatos del partido político o que se presenten como independientes tenga tales calidades. Para tal efecto, el Servicio Electoral lleva un registro computacional de los afiliados a los partidos políticos de carácter reservado, al que sólo tienen acceso los partidos o militantes interesados personalmente.

Este Registro partidario ha tenido gran importancia, dado que las elecciones internas de los partidos políticos se han ido basando cada vez más en él para sus elecciones, dada su confiabilidad y al hecho de que las renuncias a la militancia de los partidos se pueden presentar ante el propio Servicio, el que las comunica oportunamente a los partidos.

VI. REQUISITOS PARA LA CONSTITUCIÓN REGIONAL O DEPARTAMENTAL

La Ley de Partidos no contempla expresamente la existencia de partidos de nivel regional, provincial o comunal, aunque en la práctica han existido y existen partidos que sólo tienen existencia electoral en algunas regiones. Es necesario hacer presente que aun en el caso de que un partido exista solamente en tres regiones o en menos de las trece regiones en que se divide el país, su personalidad jurídica es de carácter nacional, pudiendo tener oficinas, cuentas corrientes u otras actividades en todo el país. Lo único que le está vedado es la presentación de candidaturas en aquellas regiones donde no está constituido legalmente. Esta situación tiene una excepción, en el caso de elecciones municipales en que un partido que existe en la mayoría de las regiones (en siete), si pacta con un partido que está nacionalmente inscrito puede presentar candidatos en todas las regiones.

VII. ESTRUCTURA INTERNA DE LOS PARTIDOS

La organización y el funcionamiento de cada partido político se regirán por sus propios estatutos, pero será necesario que éstos se conformen, en todo caso, con las normas de esta ley.

Entre los órganos de los partidos políticos deberán establecerse, por lo menos, una Directiva Central, un Consejo General, consejos regionales y un Tribunal Supremo.

La renovación de los miembros electivos de los órganos antes señalados, con excepción de los del Tribunal Supremo, se hará cuando menos cada tres años.

Los cargos de miembros del directorio nacional, regional o del órgano administrador superior de un gremio o sindicato, son incompatibles con los cargos de miembros de la Directiva Central, Consejo Regional o del Tribunal Supremo de un partido político. La persona que resulte afectada por esta incompatibilidad deberá optar entre los dos cargos, dentro del plazo del tercer día contado desde que fue designado para ocupar el cargo que genera la incompatibilidad. En caso que no lo hiciere, cesará en el cargo que desempeñaba con anterioridad.

En la Directiva Central se contemplarán, por lo menos, los cargos de presidente, secretario y tesorero, que lo serán a la vez del partido. Al presidente le corresponderá dirigir la gestión política del partido con arreglo a los estatutos, y tendrá su representación judicial y extrajudicial.

La Directiva Central tendrá por lo menos las siguientes facultades y obligaciones: dirigir el partido de conformidad con sus estatutos, su programa y las orientaciones que imparta el Consejo General; administrar los bienes del partido, rindiendo cuenta anual al Consejo General, y someter a la aprobación del Consejo General el programa y los reglamentos internos del partido.

Los partidos políticos tendrán un Consejo General, que estará compuesto por sus senadores y diputados, y por un número de consejeros elegidos por cada uno de los consejos regionales de entre sus respectivos miembros. El Consejo General se reunirá por lo menos una vez al año.

Corresponderán al Consejo General, entre otras, las siguientes atribuciones: designar a los miembros del Tribunal Supremo; impartir orientaciones al presidente y tomar acuerdos sobre cualquier aspecto de la marcha del partido; aprobar o rechazar el balance; proponer a los afiliados las modificaciones a la declaración de principios, la reforma de estatutos, la disolución del partido, la fusión con otro, la aprobación de un pacto electoral en elecciones de parlamentarios o el retiro del mismo, y la persona del candidato a la presidencia de la República, proclamándola oportunamente como tal.

Los partidos políticos deberán crear consejos regionales en cada una de las regiones en que estén constituidos, de conformidad con esta ley. Cada consejo regional estará integrado por lo menos por un presidente, un secretario y un tesorero. Sus miembros serán elegidos por los afiliados de la Región respectiva.

Para ser elegido consejero regional se requerirá estar inscrito en los registros electorales de la región.

Los partidos políticos tendrán un Tribunal Supremo que será elegido por el Consejo General. Ese Tribunal designará, de entre sus miembros titulares, a un presidente y un vicepresidente, también nombrará un secretario, con carácter de ministro de fe.

Al Tribunal Supremo corresponderán, además de las otras atribuciones que le asigna la ley o que le otorguen los estatutos del partido, las siguientes: interpretar los estatutos y reglamentos; conocer de las cuestiones de competencia que se susciten entre autoridades u organismos del partido; conocer de las reclamaciones que se entablen contra actos de autoridades u organismos del partido que sean estimados violatorios de la declaración de principios o de los estatutos y adoptar las medidas necesarias para corregirlos y enmendar sus resultados; conocer de las denuncias que se formulen contra afiliados al partido, sean o no autoridades de él, por actos de indisciplina o violatorios de la declaración de principios o de los estatutos, o por conductas indebidas que comprometan los intereses o el prestigio del partido y aplicar las medidas disciplinarias que los estatutos señalen, contemplando las disposiciones que hagan efectivo un debido proceso, y controlar el correcto desarrollo de las elecciones y votaciones partidistas, y dictar las instrucciones generales o particulares que para tal efecto correspondan.

Los partidos, en los estatutos, pueden constituir otros organismos, además de los señalados, sin que haya impedimento para tal situación, y en la práctica muchos partidos tienen estructuras paralelas a la establecida en la ley. Sin embargo, puede señalarse que los partidos políticos, en general, cumplen adecuadamente con las formalidades en su estructura interna ya señaladas.

VIII. DEMOCRACIA INTERNA Y DERECHO DE PARTICIPACIÓN

La democracia interna de los partidos políticos, como se recordará, está establecida en el artículo de la CP que se refiere a los partidos políti-

cos y que establece como requisito de su existencia que dentro de ellos “exista” una efectiva democracia interna para adecuar la normativa legal a ese marco constitucional. El legislador señaló la existencia de estos organismos ya indicados en la estructura interna del partido. Como se puede apreciar, el sistema opera de la manera que se indica a continuación.

Los consejos regionales de los partidos políticos son elegidos directamente por los afiliados en elecciones realizadas ante un ministro de fe, designado por el Servicio Electoral. De entre los miembros de consejos regionales elegidos se designa un Consejo General, que es el organismo superior del partido. A su turno, la Mesa Directiva es elegida ya sea por el propio Consejo General o por los afiliados del partido, según lo resuelva el propio estatuto del mismo.

Por su parte, el Tribunal Supremo del partido es elegido por el Consejo General.

De la descripción anterior se desprende que la totalidad de los órganos centrales del partido político emanan de alguna forma o de otra de los propios afiliados.

Los estatutos de los partidos deben contener además, normas para que la designación o el apoyo a candidatos a senadores y diputados sea efectuada por el Consejo General a proposición de los consejos regionales. La proposición del nombre del candidato a presidente de la República deberá efectuarse por el Consejo General, pero en este caso deberá ser ratificada por los afiliados. Este último punto hace ver que existe una similitud en este trámite con el de una elección primaria cerrada, establecida en la ley para llegar al nombre definitivo del candidato del partido.

No está regulada la elección primaria abierta, aunque en la práctica ya ha habido un caso en que se practicó este mecanismo, como lo ocurrido en 1999, entre los precandidatos de la Concertación de Partidos por la Democracia, Ricardo Lagos y Andrés Zaldívar.

IX. TRATAMIENTO DEL TEMA DE GÉNERO

Este tema no está regulado en la Ley de Partidos Políticos y sólo debe recordarse que la CP de Chile reconoce la plena igualdad de género en todo orden de materias.

Algunos partidos tienen en sus estatutos normas de discriminación positiva en favor de la mujer, exigiéndose que en sus directivas aparezca una proporción determinada de mujeres.

X. NORMAS EN RELACIÓN CON OTROS GRUPOS AFILIADOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Este tema no está regulado en la Ley de Partidos Políticos, aun cuando, como ya se señaló, los partidos tienen plena libertad para incorporar en sus estatutos disposiciones relativas a las juventudes políticas, grupos étnicos, trabajadores de áreas determinadas, etcétera. En la práctica, todos los partidos políticos tienen organismos dedicados a la juventud, a la mujer, etcétera.

XI. FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS

La Ley 19.884, de 2003, establece que el Estado financiará y reembolsará los gastos electorales en que incurran los candidatos y partidos políticos.

Se establece un anticipo, el que no se aplica a las elecciones presidenciales, de financiamiento público para los partidos y candidatos independientes que se pagará directamente por el Fisco, sólo para solventar gastos de propaganda, publicidad y de elaboración de encuestas electorales y sociales.

El anticipo consiste en una suma equivalente al número de sufragios obtenidos en la última elección de igual naturaleza, multiplicado por el equivalente en pesos a una cifra variable mensual, ligada al alza del costo de vida, denominada Unidad de Fomento.

Los partidos que no hubieren participado en la elección anterior recibirán la misma cantidad que el partido que haya tenido el menor número de sufragios. En el caso de los independientes, se prorrata entre todos ellos la cantidad señalada.

El mecanismo regulado por la norma para obtener este financiamiento comienza con el establecimiento por parte del Servicio del monto máximo de aporte estatal.

La otra forma que adquiere el financiamiento estatal es el que se verifica con posterioridad a la elección, constituido por el reembolso que se

hará a los candidatos de los gastos electorales efectuados hasta por el monto que resulte de multiplicar por tres centésimos, de la llamada Unidad de Fomento, los votos obtenidos en la respectiva elección.

Contempla la norma que una vez aprobada la cuenta general de ingresos y gastos que presente el administrador electoral o el candidato, el Servicio Electoral tiene diez días fatales para autorizar la devolución de los gastos en que hubieren incurrido los candidatos. Lo importante es que los pagos de boletas y facturas se harán sólo a las personas o entidades que hayan contratado con los candidatos y de acuerdo al orden de su presentación al Servicio Electoral.

A parte de este financiamiento directo por parte del Estado, existe la llamada franja electoral gratuita por televisión (establecida en los artículos 31 y 31 bis de la Ley núm. 18.700), que consiste en que los canales de televisión de libre recepción deberán destinar gratuitamente treinta minutos diarios de sus transmisiones a propaganda electoral, en los casos de elección de presidente de la República, de diputados y senadores, únicamente de diputados o de plebiscitos nacionales.

Cuando correspondan elecciones conjuntas de presidente de la República y de diputados y senadores, los canales de televisión de libre recepción destinarán, también gratuitamente, cuarenta minutos diarios a propaganda electoral, los que se distribuirán en veinte minutos para la elección de presidente de la República y veinte minutos para la elección de diputados y senadores.

Para las elecciones de presidente de la República, los tiempos de treinta o veinte minutos a que aluden los párrafos anteriores corresponderán, en partes iguales, a cada uno de los candidatos. En el evento de la segunda vuelta presidencial, el tiempo será de diez minutos, distribuidos también en partes iguales.

En las elecciones de diputados y senadores, a cada partido político corresponderá un tiempo proporcional a los votos obtenidos en la última elección de diputados o, en caso de que no hubiera participado en ella, tendrá el mismo tiempo que le corresponda al partido político que hubiera obtenido menos votos. Si hubiera pacto, se sumará el tiempo de los partidos pactantes.

Al conjunto de las candidaturas independientes corresponderá, asimismo, un tiempo equivalente al del partido político que hubiere obtenido menos sufragios en la última elección, el que se distribuirá entre ellas por partes iguales.

En caso de plebiscito nacional, los canales de televisión deberán dar expresión al gobierno, a los partidos políticos con representación en el Congreso Nacional y a los parlamentarios independientes. El tiempo de treinta minutos diarios se distribuirá por mitades entre el gobierno y los que adhirieran a su posición, por una parte, y los partidos y parlamentarios independientes que sustenten posiciones diferentes a la del gobierno, por la otra. Los partidos y los parlamentarios independientes que adhirieran a la posición del gobierno se repartirán, de común acuerdo, con éste, el tiempo correspondiente. A falta de acuerdo, al gobierno le corresponderá la mitad del tiempo disponible; la otra mitad se distribuirá entre los partidos políticos y los parlamentarios independientes en proporción a su representación en el Congreso Nacional.

Los partidos políticos y parlamentarios independientes que sustenten posiciones diferentes a la del gobierno se repartirán el tiempo que les corresponda de común acuerdo; a falta de éste, se seguirá la proporción de su representación en el Congreso Nacional.

Los canales de televisión de libre recepción sólo podrán transmitir propaganda electoral en los términos ya señalados. Los servicios limitados de televisión no podrán, en caso alguno, transmitir propaganda electoral.

Las empresas periodísticas de prensa escrita y las radioemisoras podrán publicar o emitir la propaganda electoral que libremente contraten, pero no podrán discriminar en el cobro de las tarifas entre las distintas candidaturas o proposiciones, según se trate de elecciones o plebiscitos.

La distribución del tiempo a que se refieren los incisos cuarto y quinto, la hará el Consejo Nacional de Radio y Televisión. Para tal efecto, dicho organismo tendrá un plazo de diez días contado desde la fecha en que las candidaturas queden inscritas en el Registro Especial a que se refiere el artículo 19 de la Ley de Elecciones núm. 18.700.

Los acuerdos sobre la distribución del tiempo serán comunicados al Consejo Nacional de Radio y Televisión por el presidente de la República, en representación del gobierno y de los partidos políticos y parlamentarios independientes que adhirieran a su posición, y por el presidente del partido político con mayor número de parlamentarios en el Congreso Nacional, en representación de los partidos políticos y de los parlamentarios independientes que sustenten posiciones diferentes a las del gobierno. Dicha comunicación deberá efectuarse dentro del plazo de diez días conta-

do desde la fecha de la convocatoria a plebiscito nacional. En caso de no existir acuerdo en cuanto a la distribución del tiempo, se podrá recurrir al Consejo Nacional de Radio y Televisión en el mismo plazo señalado, quien deberá resolver las discrepancias dentro del plazo de cinco días contado desde la fecha de la presentación respectiva.

De las resoluciones del Consejo Nacional de Radio y Televisión, en relación con la distribución del tiempo y con las discrepancias citadas, podrá apelarse ante el Tribunal Calificador de Elecciones dentro del plazo de tres días contado desde la publicación de dichas resoluciones. Para el caso previsto de la segunda vuelta presidencial, el tiempo será de diez minutos, distribuido también en partes iguales.

El Tribunal Calificador de Elecciones resolverá las apelaciones sumariamente dentro del plazo de cinco días, contado desde la fecha de su respectiva interposición.

Además, la Ley de Partidos Políticos establece que para los partidos habrá exención de todo impuesto en los documentos y actuaciones a que den lugar los trámites exigidos por la ley. Las donaciones efectuadas a los partidos políticos, hasta un monto determinado, están liberadas del trámite de insinuación judicial. Las cotizaciones, donaciones y asignaciones testamentarias que se hagan a favor de los partidos políticos, hasta un monto de treinta unidades tributarias mensuales, estarán exentas del pago de todo impuesto.

La Ley sobre Transparencia del Gasto Electoral define al financiamiento privado de campaña electoral de la siguiente manera: “constituye financiamiento privado de campaña electoral toda contribución en dinero, o estimable en dinero, que se efectúe a un candidato o partido político, sea que se materialice bajo la forma de mutuo, donación, comodato o cualquier acto o contrato a título gratuito, destinado al financiamiento de gastos electorales”.

Ninguna persona podrá aportar a un mismo candidato, y en una misma campaña electoral, una suma que exceda al equivalente en pesos de mil unidades de fomento. En todo caso, el total de aportes que una misma persona podrá hacer a distintos candidatos o a un partido político no podrá exceder del equivalente en pesos de diez mil unidades de fomento.

Se presumirá que el pago de los gastos electorales, efectuado directa o indirectamente a través de terceras personas, constituye aporte de campa-

ña electoral sujeto a las mismas restricciones señaladas en los incisos precedentes.

Los candidatos podrán destinar al financiamiento de los gastos electorales en que incurran su propio patrimonio, así como los sueldos, asignaciones u honorarios que perciban en el ejercicio de cualquier actividad lícita, sin sobrepasar lo establecido como límite de gasto electoral por esta ley.

Los candidatos y los partidos políticos podrán rechazar cualquier aporte de campaña electoral.

Por su parte, la citada ley establece límites al gasto electoral de la siguiente manera:

Tratándose de candidaturas a senador, el límite de gasto no podrá exceder de la suma de tres mil unidades de fomento, más aquella que resulte de multiplicar por cuatro centésimos de unidad de fomento los primeros doscientos mil inscritos, por tres centésimos de unidad de fomento los siguientes doscientos mil inscritos, y por dos centésimos de unidad de fomento los restantes inscritos en la respectiva circunscripción.

Los candidatos a diputado no podrán exceder de la suma de mil quinientas unidades de fomento, más aquella que resulte de multiplicar por tres centésimos de unidad de fomento el número de inscritos en los registros electorales en el respectivo distrito.

El límite de gasto de los candidatos a alcalde no podrá exceder de la suma de ciento veinte unidades de fomento, más aquella que resulte de multiplicar por tres centésimos de unidad de fomento el número de inscritos en los registros electorales en la respectiva comuna. Cada candidato a concejal podrá gastar una suma no superior a la mitad de aquella que se permita al correspondiente candidato a alcalde.

En el caso de las candidaturas a presidente de la República, el límite de gasto será equivalente a la cantidad que resulte de multiplicar por tres centésimos de unidad de fomento el número de inscritos en los registros electorales del país. No obstante, tratándose de la situación prevista en el inciso segundo del artículo 26 de la CP, dicho límite se calculará considerando como factor multiplicador un centésimo de unidad de fomento.

El director del Servicio Electoral establecerá, por resolución, que se publicará en el *Diario Oficial*, con ciento veinte días de anticipación a la respectiva elección, los máximos de gastos electorales permitidos. Así-

mismo, para todos los efectos de esta ley, el valor de la unidad de fomento será el vigente a la fecha de la resolución ya referida.

El límite de gastos electorales que podrá efectuar cada partido político, será el equivalente a un tercio de la suma total de los gastos electorales permitidos a sus candidatos, incluidos los independientes que vayan en pacto o subpacto con él.

En el evento de que dos o más partidos políticos celebren un pacto o subpacto electoral, el tercio de los gastos se distribuirá a prorrata de los candidatos respectivos, incluidos los independientes, entre los partidos que integran el pacto o, en su caso, el subpacto.

En todo caso, se presumirá gasto electoral de un partido político el efectuado dentro del periodo de campaña, en aquella parte que exceda al promedio de gastos incurridos por el respectivo partido durante los seis meses anteriores a dicho periodo, cualquiera que sea la fecha de contratación o pago efectivo de dichos gastos, y aun cuando se encuentren pendientes de pago.

Los partidos políticos y los candidatos independientes que hayan participado en la respectiva elección, que estén en conocimiento de hechos que puedan constituir infracción al límite de gastos electorales establecidos en esta ley, podrán, dentro de los quince días siguientes a la presentación de la cuenta, poner los antecedentes en conocimiento del Servicio Electoral para que éste, en ejercicio de sus facultades legales, realice las investigaciones que resulten pertinentes.

Si el denunciante tuviera domicilio en una región distinta a la de la sede del despacho del director del Servicio Electoral, la denuncia se deducirá ante el director Regional del Servicio Electoral que corresponda, quien la remitirá a aquél dentro del quinto día de recibida.

Respecto a las sanciones por infracción a esta Ley de Límite de Gasto y Transparencia, es necesario señalar que en su tramitación, se produjo una intervención del Tribunal Constitucional, que determinó que el procedimiento sancionatorio no estaba descrito suficientemente, y por ello objetó las normas que regulaban las infracciones.

De acuerdo con lo dicho, se dictó una ley complementaria que reitera las sanciones establecidas en el anterior proyecto, y que establece un proceso sancionatorio, tanto administrativo como judicial.

Las sanciones son de multa para todas las irregularidades cometidas. Si hubiera delito involucrado, actuará, en todo caso, la justicia ordinaria.

XII. COALICIONES, FUSIONES Y ALIANZAS

La Ley General de Elecciones núm. 18.700 señala en su artículo 3o. que en las elecciones de parlamentarios, dos o más partidos políticos podrán acordar un pacto electoral. Este pacto regirá en todas las regiones del país, en que, uno o más de los partidos políticos integrantes del mismo se encuentren legalmente constituidos.

Las declaraciones de candidaturas que presente el pacto electoral, sólo podrán incluir candidatos de los partidos políticos que se encuentren legalmente constituidos en la respectiva región.

El pacto electoral deberá formalizarse ante el director del Servicio Electoral, antes del vencimiento del plazo para efectuar las declaraciones de candidaturas, mediante la presentación de los siguientes documentos:

- Declaración suscrita por los presidentes y secretarios de los partidos políticos integrantes del pacto, que deberá indicar la decisión de concurrir en lista conjunta en una elección de parlamentarios, y que existe afinidad entre sus declaraciones de principios.
- Declaración de las candidaturas a senadores y diputados para la respectiva elección, con arreglo a las demás disposiciones de la ley.

El pacto electoral se entenderá constituido desde la fecha de su formalización. Los partidos políticos que hubieran constituido un pacto no podrán acordar otro, a menos que aquél haya quedado sin efecto. Se podrá dejar sin efecto un pacto electoral cuando los partidos que lo integren hayan dado cumplimiento a la consulta a sus afiliados, y exista acuerdo unánime entre ellos. Este acuerdo deberá ser comunicado al director del Servicio Electoral, mediante una declaración suscrita por los presidentes y secretarios de los partidos políticos de que se trate, antes del vencimiento del plazo para presentar candidaturas. El pacto electoral ya señalado termina con la realización de la elección.

Los pactos electorales deben ser acordados por los partidos políticos, con acuerdo de sus organismos superiores y con la ratificación de sus afiliados.

La Ley Orgánica de Municipalidades, al regular las elecciones municipales, permite la existencia de los llamados subpactos entre los partidos

políticos y con independientes. En el subpacto, dos o más partidos dentro del pacto hacen un pacto entre ellos, lo que obliga, desde el punto de vista de escrutinio, a efectuar dos cálculos de cifra repartidora para determinar los elegidos.

A parte de lo anterior, no existen otras posibilidades legales de formalizar alianzas. Lo que sí está regulado es la fusión de partidos políticos que es permitida en la Ley de Partidos.

En cada uno de los partidos, la proposición o iniciativa de la fusión necesitará de la aprobación previa del Consejo General. Si éste otorgara la aprobación, el presidente convocará a los afiliados a pronunciarse sobre la materia.

Si el pronunciamiento de los afiliados sobre la fusión y sobre la declaración de principios propuesta fuera afirmativo, la Directiva Central del respectivo partido quedará facultada para acordar con el otro u otros partidos los términos de la fusión, comprendiéndose en ellos los estatutos del partido resultante. Este acuerdo no producirá efectos mientras no sea ratificado por el Consejo General de cada partido.

Si la fusión propuesta comprendiera más de dos partidos, pero no todos ellos la aprobaran en definitiva, podrá reducirse la fusión a los que hayan prestado su aprobación, siempre que esta circunstancia sea expresamente aceptada por los consejos generales respectivos.

Acordada la fusión, los presidentes de los partidos que hayan concursado a la misma solicitarán por escrito al director del Servicio Electoral, en presentación conjunta, que inscriba el partido resultante de la fusión y cancele las inscripciones de los partidos concurrentes a ella.

Con este fin, deberá previamente otorgarse por los presidentes de los partidos una escritura pública en la cual deberán insertarse los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley y, simultáneamente, procederán a protocolizar el facsímil del símbolo, la silla y el lema que distinguirán al nuevo partido, si los tuviera.

Dentro de tercer día hábil de otorgada la escritura, copia autorizada de ella, de la protocolización y de un proyecto de extracto deberán ser entregados al director del Servicio Electoral. Si la escritura contuviere todas las menciones antes señaladas, este último dispondrá publicar en el *Diario Oficial*, dentro del quinto día hábil de recibidos los antecedentes, el extracto de la escritura de fusión y un resumen de la declaración de principios del partido.

El partido político resultante de la fusión, gozará de personalidad jurídica, desde su inscripción en el Registro de Partidos Políticos y será, para todos los efectos legales, sucesor de los partidos fusionados en sus derechos y obligaciones patrimoniales. Se considerarán afiliados al nuevo partido todos los ciudadanos que, a la fecha de la inscripción, lo hubieran sido de cualquiera de los partidos fusionados.

XIII. EXTINCIÓN O CANCELACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La Ley de Partidos Políticos establece en su artículo 42, que los partidos se disolverán por las siguientes causas:

- Por acuerdo de los afiliados, a proposición del Consejo General.
- Por no alcanzar el 5% de los sufragios válidamente emitidos en una elección de diputados, en cada una de por lo menos ocho regiones o en cada una de por lo menos tres regiones contiguas, en su caso.
- Por fusión con otro partido.
- Por haber disminuido el total de sus afiliados a una cifra inferior al 50% del número exigido por la Ley para su constitución, en cada una de por lo menos ocho regiones o en cada una de por lo menos tres regiones contiguas, en su caso. El número mínimo de afiliados deberá actualizarse después de cada elección de diputados.
- Por no haber constituido, dentro del plazo de seis meses contado desde la inscripción del partido, los organismos internos que se señalan en los artículos 24, 26, 27 y 28 de la Ley de Partidos Políticos núm. 18.603.
- En los casos previstos en los artículos 47 y 50, inciso segundo, de la Ley de Partidos Políticos.
- Por sentencia del Tribunal Constitucional que declare inconstitucional al partido político, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 19, número 15, inciso sexto, y 82, número 7, de la CP.

En caso de pacto electoral, los votos obtenidos por los candidatos sólo favorecerán al partido político al cual éstos se encuentren afiliados.

No obstante, si un partido político no alcanza el 5% ya referido en una o más regiones, pero eligiere al menos cuatro parlamentarios, sean dipu-

tados o senadores, conservará su calidad de tal y podrá desarrollar las actividades partidarias en las mismas regiones donde se encontraba legalmente constituido con anterioridad. Si incurriere en la situación prevista en el número 4 en una o más regiones, pero mantuviere el mínimo de ellas exigido por la ley, conservará su calidad de tal, pero no podrá desarrollar las actividades señaladas en el inciso primero del artículo 2o. en aquellas donde su número de afiliados hubiera disminuido en más de un 50%. El director del Servicio Electoral anotará esta circunstancia al margen de la respectiva inscripción en el Registro de Partidos Políticos.

Disuelto un partido político se dispondrá de sus bienes en la forma prescrita por sus estatutos y si en éstos no se hubiere previsto su destino, pasarán a dominio fiscal. Sin embargo, en el caso de inconstitucionalidad estos bienes pasarán necesariamente al Fisco.

XIV. OTRAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Como se ha dicho, en Chile existe la exclusividad de representación participativa para los partidos políticos, cosa que ya ha sido descrita, y para las candidaturas independientes formalizadas de acuerdo a la Ley de Elecciones.

Los candidatos independientes pueden formalizarse de dos maneras. La primera, incorporándose el candidato independiente a un pacto electoral con uno o más partidos políticos. En tal caso, la única formalidad que rige esta candidatura es la aceptación por parte de los partidos involucrados y del propio candidato.

Distinta es la situación del candidato independiente que no integra un pacto electoral y compite individualmente apoyado por un número de patrocinantes ligado a los votantes de elecciones anteriores que llega al 0.5% de la región o distritos según se trate de candidatos a senadores o diputados.

El patrocinio de candidaturas independientes deberá suscribirse ante cualquier notario, por ciudadanos que declaren bajo juramento o promesa no estar afiliados a un partido político legalmente constituido o en formación y que se encuentren inscritos en los registros electorales del distrito o circunscripción senatorial, según se trate de elecciones de diputados o senadores. Será notario competente cualquiera del respectivo territorio.

La nómina de patrocinantes deberá señalar en su encabezamiento el nombre del candidato y el acto electoral de que se trate. A continuación deberá dejarse expresa constancia del juramento a que se refiere el párrafo anterior y de los siguientes antecedentes: numeración correlativa de todos los ciudadanos que la suscriban; sus apellidos y nombres completos; indicación de sus domicilios, con mención de la comuna y calle o camino y su número, si tuviere; número de la cédula nacional de identidad; inscripción electoral con indicación de la comuna o circunscripción, registro y número de la inscripción; firma del elector o su impresión dactiloscópica, si no pudiere firmar, la que se estampará en línea enfrentando los datos de su filiación personal.

Lo dispuesto anteriormente no se aplicará a los independientes incluidos en una declaración de candidaturas de un pacto electoral.

La participación de candidaturas independientes en las elecciones populares nace de la propia CP, que establece en su artículo 18 que “se garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos”.

La Ley de Partidos Políticos, en su artículo 20., permite a las personas naturales o jurídicas hacer valer ante los habitantes del país o ante las autoridades su criterio frente a la conducción del Estado y otros asuntos de interés público, cooperar en las labores de senadores y diputados y contribuir a la formación de ciudadanos capacitados para asumir responsabilidades públicas, siempre que todo lo anterior no implique, por su alcance y su habitualidad, el funcionamiento de hecho de organizaciones con las características de un partido político.

Debe recordarse que la legislación electoral permite la realización de plebiscitos a nivel nacional y comunal, en estos actos los partidos políticos y candidatos independientes tienen igual participación.

Cabe señalar, que los plebiscitos de carácter nacional son de difícil ocurrencia, ya que sólo puede efectuarse en caso de discrepancia entre el presidente de la República y el Congreso Nacional, en la tramitación de un proyecto de reforma constitucional. En el caso de plebiscito comunal, éste sólo puede realizarse sobre materias de administración local, relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal u otras de interés para la comunidad local y del interés propio de la esfera de competencia municipal. Los resultados del plebiscito comunal serán vinculantes para

la autoridad municipal, siempre que vote más del 50% de los ciudadanos inscritos en la respectiva comuna.

XV. ÓRGANO DEL ESTADO ENCARGADO DE LLEVAR EL CONTROL DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS

La Ley Orgánica Constitucional núm. 18.556, crea el Servicio Electoral, órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y que se relaciona con el presidente de la República a través del Ministro del Interior. Este organismo es el continuador legal de la Dirección del Registro Electoral, que había sido creada en 1925.

El Servicio Electoral está dirigido por un director, nombrado por el presidente de la República con acuerdo del Senado, y su remoción se hará de la misma forma. El director debe ser abogado con más de diez años de titulación y no haber desempeñado cargos de representación popular o de dirigente de partido político en los cinco años anteriores a su designación.

Entre otras funciones de este organismo, cabe señalar las siguientes:

- Vigilar y fiscalizar a los organismos electorales establecidos en esta ley, y velar por el cumplimiento de las normas electorales, debiendo denunciar ante la autoridad que corresponda a las personas que las infringieren, sin perjuicio de la acción pública o popular que fuera procedente.
- Formar y mantener un boletín denominado Padrón Electoral, ordenado computacionalmente, el que contendrá la nómina alfabética de las personas habilitadas para ejercer el derecho a sufragio en los procesos electorales y plebiscitarios.
- Ordenar y resolver directamente sobre el diseño e impresión de libros, formularios y demás documentos que se utilicen en el proceso de inscripción.

Además de lo anterior y principalmente, organizar los procesos electorales en todos sus aspectos logísticos y administrativos, aceptar o rechazar candidaturas, llevar el registro de partidos políticos tal como ya se ha indicado, y ser el organismo contralor del sistema de financiamiento político y de límites al gasto electoral, según, también se ha señalado.

En el sistema de partidos políticos y de candidatos, las decisiones del director del Servicio Electoral son apelables ante el Tribunal Calificador de Elecciones.

XVI. AFILIACIÓN A ORGANISMOS INTERNACIONALES

La afiliación de los partidos políticos a organismos internacionales no está regulada. Indirectamente, la Ley de Partidos Políticos establece que los partidos “no podrán subordinar su acción a organizaciones políticas foráneas o internacionales ni a gobiernos ni a intereses extranjeros”. Pese a lo que se indica en el texto, en la práctica existen afiliaciones de partidos a organismos internacionales. El PS es parte de la Internacional Socialista; el Partido Demócrata Cristiano es parte de la Internacional Demócrata Cristiana y el PRSD adhiere a la Internacional Socialista.

La CP y la Ley de Partidos Políticos establecen que los partidos sólo podrán tener ingresos de origen nacional.

XVII. EVALUACIÓN

Como ya se ha señalado en este artículo, los partidos políticos en Chile, han sido lentamente reconocidos como tales por normas constitucionales y legales. Resulta indudable que la Ley 18.603, de 1987, dictada durante el gobierno militar, puede presentar inconvenientes para la formación de partidos políticos, y regula en forma estricta los procedimientos internos de los partidos. Sin embargo, paradójicamente, esta ley ha permitido a los partidos políticos desarrollar sus actividades con total libertad e incluso obligándolos a estructurarse de una manera más eficiente, como lo eran en el pasado. En definitiva, sumando y restando, esta ley parece haber sido más beneficiosa que perniciosa para ellos. Una prueba de lo anterior es que no ha sido modificada sustancialmente y ya tiene más de diecisiete años de existencia.

Resulta necesario señalar la conveniencia de modificar algunas de sus disposiciones para darles más independencia a los organismos superiores de los partidos políticos en sus procesos electorales internos, y para entregarles a los tribunales supremos de los partidos la total responsabilidad en ellos, de paso haciendo menos onerosos los procesos electorales citados.

Asimismo, conviene señalar que el sistema electoral binominal, que rige en Chile para las elecciones parlamentarias es, para algunos, una causal de desperfilamiento de los partidos ya que los obliga a efectuar pactos electorales para enfrentar dicho sistema, perjudicándose además la opción de los partidos minoritarios, que poco tienen que hacer en un sistema binominal que ha sido ganado en todos los últimos procesos electorales por las dos grandes coaliciones o pactos electorales.

XVIII. BIBLIOGRAFÍA

- BARCELATTO, A. M., *Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos*, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1988.
- FLORES A., C., *El financiamiento público de los partidos políticos en Chile*, Chile, Editorial Jurídica, 1987.
- SILVA BASCUÑAN, A., *Tratado de derecho constitucional*, Chile, Editorial Jurídica, 2000.
- URZÚA VALENZUELA, G., *Derecho político chileno*, Chile, Editorial Jurídica Ediar-Conosur.
- VALDÉS PRIETO, S., “Financiamiento político: la estrategia y una buena ley”, *Centro de Estudios Públicos*, núm. 87, 2002.