**Modifica la ley N°18.556, Orgánica constitucional sobre sistema de inscripciones electorales y Servicio Electoral, en materia de domicilio electoral y de sanciones aplicables a los delitos relativos a su fijación**

**Boletín N° 13291-06**

## I. Antecedentes

1. El decreto con fuerza de ley N°5 del año 2017 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.556, orgánica constitucional sobre sistema de inscripciones electorales y servicio electoral, en adelante DFL N°5, "regula el régimen de inscripción electoral y la organización y funcionamiento del Servicio Electoral, como parte del sistema electoral público a que se refiere el artículo 18 de la Constitución Política de la República" (artículo 1°).

   Para ello, se crea un "Registro Electoral permanente bajo la dirección del Servicio Electoral, que contendrá la nómina de todos los chilenos comprendidos en los números 1° y 3° del artículo 10 de la Constitución Política de la República, mayores de 17 años" (artículo 3°), con las otras personas que esa disposición indica. De esta manera, "El Registro Electoral servirá de base para conformar los padrones electorales que deberán usarse en cada plebiscito o elección, que contendrán exclusivamente los electores con derecho a sufragio en ella, sea que se encuentren en Chile o en el extranjero" (artículo 3°).

   El sistema se estructura en base a una inscripción automática de todos los chilenos que indica el artículo 10, número 1 de la Constitución Política de la República, y de otras personas que indica el párrafo 2° del Título I de la norma en estudio.

   Ahora bien, el artículo 8° prescribe que: "El Registro Electoral deberá contener los nombres y apellidos de los inscritos, e indicará para cada uno el número de rol único nacional, la fecha y el lugar de nacimiento, la nacionalidad, el sexo, la profesión, el domicilio electoral, la circunscripción electoral que corresponde a dicho domicilio con

identificación de la región, provincia y comuna, o del país y ciudad extranjera, según corresponda, a que pertenezca, el número de la mesa receptora de sufragios en que le corresponde votar y el cumplimiento del requisito de avecindamiento, si procede".

Para obtener dichos datos "el Servicio Electoral tendrá acceso directo y permanente a los datos electorales de todas las personas registradas en el Servicio de Registro Civil e Identificación y al registro de extranjeros avecindados del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. La Jefatura Nacional de Extranjería y Policía Internacional de la Policía de Investigaciones de Chile deberán proporcionar, de la misma forma, la información del avecindamiento de los chilenos comprendidos en los números 2 y 4 del artículo 10 de la Constitución Política de la República" (artículo 9°).

Asimismo, se contempla que: "El Servicio de Registro Civil e Identificación, el Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, la jefatura nacional de Extranjería y Policía Internacional de la Policía de Investigaciones de Chile y los consulados de Chile deberán proporcionar al Servicio Electoral información acerca de cambio de domicilio del elector o cualquier otro antecedente que resulte necesario para la inscripción de los chilenos y extranjeros en el Registro Electoral y que se encuentre en su poder, quedándole expresamente prohibido calificar los antecedentes de las personas o pronunciarse acerca del cumplimiento de los requisitos legales para el ejercicio del derecho a sufragio" (Artículo 9° inciso segundo).

2. En cuanto al domicilio electoral, el artículo 10 del DFL N°5 de 2017 establece que: "El domicilio electoral es aquel situado dentro de Chile, con el cual la persona tiene un vínculo objetivo, sea porque reside habitual o temporalmente, ejerce su profesión u oficio o desarrolla sus estudios en él. En el caso de los ciudadanos con derecho a sufragio que se encuentren en el extranjero, el domicilio electoral es aquel situado fuera de Chile, declarado como tal por el elector.

No se podrá declarar como domicilio electoral la oficina o sede de un candidato o partido político, salvo que quienes lo declaren tengan una relación de trabajador dependiente con dicho partido o candidato.

Tratándose de una residencia temporal, el vínculo objetivo deberá corresponder a la condición de propiedad o arriendo superior a un año del bien raíz por parte del elector, o de su cónyuge, sus padres o sus hijos.

Se tendrá como domicilio electoral el último domicilio declarado como tal ante el Servicio de Registro Civil e Identificación o ante el Servicio Electoral.

Para efectos del registro automático de las personas referidas en los artículos 5 y 6, el domicilio electoral será el último declarado ante el Servicio de Registro Civil e Identificación, ante el Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, ante la jefatura nacional de extranjería y Policía Internacional de la Policía de Investigaciones de Chile o ante los consulados de Chile, o el acreditado para el cumplimiento del requisito de avecindamiento, según corresponda".

3. El domicilio electoral fija la mesa receptora de sufragios en la cual deberá ejercer su derecho la respectiva persona. En efecto, el artículo 11 del DFL N°5 dispone que: "Todo elector con derecho a sufragio deberá estar inscrito en una mesa receptora de sufragios que pertenezca a la circunscripción electoral correspondiente a su domicilio electoral.

   Si los antecedentes del domicilio o lugar de nacimiento con que se cuente para el registro automático de las personas referidas en los artículos 5 y 6 no permitieran al Servicio Electoral poder identificarlos con una determinada circunscripción electoral, procederá a registrarlos en la circunscripción electoral con más electores de la comuna o país con cuya información se cuente". Ratifica esta idea el artículo 12 de la misma ley, que dispone "Artículo 12.- Al momento de la inscripción de un elector o modificación de la existente, el Servicio Electoral asignará a las mesas receptoras de sufragios a los nuevos electores

inscritos o aquellos que hayan modificado su domicilio electoral, en orden correlativo de su rol único nacional y sin distinción de sexo (…)".

Como se puede observar, el domicilio electoral tiene como efecto que el elector será asignado a una determinada mesa receptora de sufragio de la circunscripción electoral que corresponda.

4. A continuación, el DFL N°5 de 2017, en su párrafo 5° regulas las "modificaciones de los datos electorales". En lo que interesa el artículo 24 dispone que: "Artículo 24.- El Servicio Electoral modificará los datos de las personas inscritas en el Registro Electoral, considerando las siguientes circunstancias: a) Las solicitudes de cambio de domicilio electoral y las actualizaciones de domicilio electoral realizadas al renovar los inscritos su cédula de identidad o pasaporte (…)". Los artículos que le suceden regulan de forma más específica el cambio de domicilio en los siguientes términos:

"Artículo 25.- Con ocasión de la obtención o renovación de cédula de identidad o pasaporte, el Servicio de Registro Civil e Identificación o el correspondiente consulado de Chile deberán informar a la persona su domicilio electoral registrado, otorgándole la posibilidad de actualizarlo, declarando bajo juramento uno nuevo en ese acto, si así lo desea.

Artículo 26.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, el cambio de domicilio podrá también efectuarse directamente ante el Servicio Electoral, en las oficinas que este organismo disponga en el país, o ante la jefatura nacional de Extranjería y Policía Internacional de la Policía de Investigaciones de Chile, al entrar en el territorio nacional o salir de él, mediante una solicitud escrita firmada por el peticionario en formularios especialmente diseñados por el Servicio Electoral, que se encontrarán además disponibles en su sitio web, donde declarará bajo juramento su nuevo domicilio electoral. Los ciudadanos chilenos residentes en el extranjero podrán presentar la solicitud a través del respectivo consulado.

Para efectos de lo establecido en el inciso anterior, la Dirección General de Asuntos Consulares y de Inmigración del Ministerio de Relaciones Exteriores implementará las medidas necesarias para facilitar la inscripción en el Registro Electoral o el trámite de cambio de domicilio electoral de los chilenos residentes en el extranjero y otras tendientes al mejor cumplimiento de sus funciones vinculadas al ejercicio del sufragio en el extranjero, de acuerdo a las instrucciones que, para estos efectos, dicte el Consejo Directivo del Servicio Electoral.

El Servicio Electoral deberá notificar al elector, mediante carta certificada dirigida al nuevo domicilio electoral en Chile, que ha procedido al cambio de su domicilio en el registro, indicando la circunscripción electoral y mesa de sufragio donde le corresponderá votar. A los electores cuyo nuevo domicilio se encuentre en el extranjero, se les notificará mediante correo electrónico a la casilla que se informe para tales efectos durante el cambio de domicilio o, en su caso, mediante carta certificada enviada al domicilio señalado por estos.

El Servicio Electoral podrá disponer de otras formas para solicitar el cambio de domicilio electoral, ya sea a distancia o por medios electrónicos, siempre que estas garanticen la confiabilidad en la identidad del elector y la seguridad de sus datos.

Artículo 27.- El Servicio Electoral podrá convenir con otros organismos públicos la recepción de solicitudes de cambio de domicilio electoral.

Artículo 28.- El domicilio electoral será aquel que registre el Servicio Electoral".

5. En cuanto a las sanciones, el artículo 54 dispone que: "Sufrirá la pena de reclusión menor en su grado mínimo y multa de una a tres unidades tributarias mensuales:

1.- El que, al momento de solicitar cambio de domicilio electoral o la acreditación del avecindamiento, suplantare a otra persona.

2.- El que, al declarar o actualizar domicilio electoral o la acreditación del avecindamiento, proporcione datos falsos o un domicilio electoral diferente de los permitidos en el artículo 10 (…)".

A su vez, el artículo 55 establece: "Artículo 55.- Sufrirá la pena de presidio menor en su grado medio, multa de diez a cincuenta unidades tributarias mensuales y la inhabilitación absoluta y perpetua para el desempeño de cargos y oficios públicos: (…) 2.- El que maliciosamente modifique el domicilio electoral informado por los electores al recibir solicitudes de éstos o cuando lo informen al obtener o renovar su cédula de identidad. 3.- El que incite, promueva, solicite u organice a los electores, a modificar su domicilio electoral, declarando uno nuevo con datos falsos o diferentes de los permitidos en el artículo 10".

## II. Fundamentos de la iniciativa

1. El domicilio electoral es aquel lugar con el cual una persona tiene un vínculo de naturaleza política, por cuanto éste determina la mesa receptora de sufragio en donde le corresponderá ejercer los derechos políticos que la Constitución le otorga a los ciudadanos. En efecto, la Carta Fundamental establece que son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva, indicando a continuación que la calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran (artículo 13). Ahora bien, ese derecho de sufragio se ejerce en la forma en que prescribe la Ley Orgánica Constitucional respectiva. Uno de los elementos inescindibles de esa relación es el domicilio electoral, el cual es gravitante en el ejercicio del derecho.

   No obstante, también es relevante ese domicilio electoral desde el punto de vista de las consecuencias que tiene para un régimen democrático. La amplitud del domicilio electoral determinará a su vez la libertad que tiene el ciudadano para elegir la comuna en donde estará ubicada su mesa receptora de sufragio, y en definitiva, el voto en sí mismo. Esto último puede ser de utilidad para el votante en elecciones presidenciales, toda vez que la autoridad del Presidente de la República se extiende a todo el territorio, razón por la cual en

principio no es relevante el lugar donde se ejerce el sufragio. Sin embargo, el domicilio electoral adquiere una mayor relevancia, desde este punto de vista, en el caso de elecciones que tienen un marcado carácter local, por ejemplo, las de los alcaldes, concejales, e incluso también las de un alcance mayor en términos territoriales, como gobernadores y consejeros regionales, y diputados y senadores.

El problema que puede afectar a la democracia es la verdadera legitimidad que tiene una autoridad local electa, en términos que los ciudadanos que emitan su voto a su favor sean efectivamente los destinatarios finales de las políticas públicas que ésta decida. En otros términos, la mayoría no estaría completamente definida si es que el universo electoral está compuesto por ciudadanos que no tienen alguna relación más arraigada con el territorio.

2. Como se tuvo oportunidad de anotar antes, nuestra legislación contiene una visión amplia del domicilio electoral. Si bien, en primer término lo define de manera restringida, como "aquel situado dentro de Chile, con el cual la persona tiene un vínculo objetivo", luego se flexibiliza agregando que este vínculo puede darse "porque reside habitual o temporalmente, ejerce su profesión u oficio o desarrolla sus estudios en él".

   Sólo en el caso de la residencia temporal, se establece que "el vínculo objetivo deberá corresponder a la condición de propiedad o arriendo superior a un año del bien raíz por parte del elector, o de su cónyuge, sus padres o sus hijos".

   Sin perjuicio de las atribuciones que tiene el Servicio Electoral para determinar el domicilio electoral de una persona (pudiendo recurrir a diversos bancos de datos personales a cargo de organismos públicos), lo cierto es que en la práctica rige la libertad del ciudadano para elegir su domicilio, lo que viene en gran parte determinado por el procedimiento que establece la ley para efectuar un cambio de éste. En efecto, se permite que mediante una solicitud escrita firmada por el peticionario en formularios especialmente diseñados por el Servicio Electoral, que se encontrarán además disponibles en su sitio web, se modifique el domicilio, donde declarará además bajo juramento el nuevo.

La ley se puso en el caso que el ciudadano que solicitara cambio de domicilio electoral lo hiciera en contravención al concepto delimitado anteriormente, o bien proporcionando antecedentes falsos. En este sentido, se sanciona no sólo al ciudadano que incurre en esta conducta (reclusión menor en su grado mínimo y multa de una a tres unidades tributarias mensuales), sino que también a el que incite, promueva, solicite u organice a los electores, a modificar su domicilio electoral, declarando uno nuevo con datos falsos o diferentes de los permitidos en la ley (presidio menor en su grado medio, multa de diez a cincuenta unidades tributarias mensuales y la inhabilitación absoluta y perpetua para el desempeño de cargos y oficios públicos).

Lo cierto es que pese a estos resguardos, distintas situaciones han ocurrido en algunas comunas, en donde se da el extraño fenómeno que hay más electores que habitantes. Según informó hace algunos años el medio Biobio "Uno de las situaciones más comentadas del último tiempo fue el de Trehuaco, comuna de la provincia de Ñuble donde la población estimada asciende a 5.295 habitantes, sin embargo, en el Servicio Electoral aparecían 6.343 electores.

La situación motivó a una denuncia y revisión del padrón, tras lo cual el Tribunal Electoral Regional resolvió excluir a 182 personas por estar mal inscritas. El número parece pequeño, pero en las elecciones de 2012, el actual alcalde, Luis Cuevas, ganó por 123 votos, por lo tanto 182 sufragios serían suficientes para marcar una diferencia.

Un especial caso se dio en la región de Antofagasta. La comuna de Sierra Gorda tenía 2.832 votantes en 2013, pero este año apareció con 5.328, y 83 de ellos registraban domicilio en la calle Jaime Guzmán 120, tal como reveló una auditoría de Deloitte, dada a conocer por T13.cl. En esa misma región, la comuna de Ollagüe registra 318 habitantes, pero los inscritos en el padrón electoral llegaron a los 2.178.

El mismo informe señaló, en tanto, que en Colchane, región de Tarapacá, 191 personas se registraron ante el Servel domiciliados en calle Colchane sin número, en una comuna que subió de 2.601 electores en 2013 a 4.153 este año.

En Laguna Blanca, región de Magallanes, el candidato Carlos Rowland impugnó a más de 500 personas que figuraban en el padrón electoral indicando que contenía 1.007 electores, cuando 272 personas figuran como habitantes según el censo 2012. Su reclamo fue rechazado por el TER, lo que fue valorado por el candidato a la reelección, Ricardo Ritter, quien señaló que se había cuestionado a vecinos y funcionarios municipales que llevan años trabajando ahí.

Tres comunas de la región del Maule llamaron la atención por el mismo fenómeno. Chanco tiene cerca de 9.100 habitantes, pero 9.209 votantes. En Pelarco son poco más de 7.900 vecinos, pero podrán votal 8.040 personas. Y en Pencahue está la mayor diferencia, con 8.845 habitantes, pero 10.316 votantes. Es decir, un 16% más de electores"[1].

En definitiva, estas situaciones pueden ocurrir toda vez que la ley contiene un concepto amplio de domicilio electoral, pero también es el caso que las sanciones no son lo efectivamente disuasivas para evitar estas situaciones. Además, la circunstancia de existir el sufragio voluntario en nuestro país alienta aún más estas situaciones por cuanto al no tener el ciudadano el deber legal de sufragar, puede modificar su domicilio más livianamente, puesto que no habrá una consecuencia adversa de no concurrir a su respectiva mesa receptora de sufragio el día que le corresponda.

3. Como se ha venido diciendo, el problema de aumentar artificialmente los padrones electorales afecta en último término a la democracia, por cuanto pueden existir casos de autoridades locales electas por un porcentaje menor de la mayoría de la población que efectivamente será la que recibirá las buenas o malas decisiones públicas que adopte el ciudadano electo. De esta forma, es necesario delimitar aún más el concepto de domicilio electoral, como asimismo, elevar las sanciones asociadas a su mal uso. La democracia exige que todos los dispositivos que tiendan a desnaturalizar la verdadera voluntad mayoritaria de un territorio sean desactivados, siendo este proyecto una propuesta de avance en ese sentido.

1 https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2016/10/18/el-extrano-caso-de-las-comunas-con-mas-votantes-que-habitantes.shtml

4. Para lo anterior, el proyecto de ley propone que el domicilio electoral sólo pueda ser el lugar donde la persona reside habitual o temporalmente, excluyendo al lugar de trabajo y de estudio. Esto último por cuanto en aquellos casos se aplicará, si corresponde, la noción de residencia temporal (1 año de dueño o arrendatario del lugar), no siendo justificable que si es que no llega a acreditar dicho vínculo pueda cambiarse de domicilio electoral.

   Asimismo, se aumentan las sanciones de quien aporte datos falsos, o establezca un domicilio distinto al anteriormente indicado, desde la reclusión menor en su grado mínimo y multa de una a tres unidades tributarias mensuales a reclusión menor en su grado medio, y multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales. En el caso del que incite, promueva, solicite u organice a los electores, a modificar su domicilio electoral, declarando uno nuevo con datos falsos o diferentes de los permitidos en la ley, se aumenta la pena de presidio menor en su grado medio, a presidio menor en su grado máximo. La multa, por su parte, se eleva de cincuenta a cien unidades tributarias mensuales, manteniéndose la inhabilitación absoluta y perpetua para el desempeño de cargos y oficios públicos.

## III. Idea Matriz

El presente proyecto tiene como idea matriz delimitar el concepto de domicilio electoral y aumentar las sanciones asociadas a su cambio fraudulento.

## IV. Contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley contempla las siguientes modificaciones:

1. Se propone que el domicilio electoral sólo pueda ser el lugar donde la persona reside habitual o temporalmente, excluyendo al lugar de trabajo y de estudio.
2. Asimismo, se aumentan las sanciones de quien aporte datos falsos, o establezca un domicilio distinto al anteriormente indicado, desde la reclusión menor en su grado mínimo y multa de una a tres unidades tributarias mensuales a reclusión menor en su grado medio,

y multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales. En el caso del que incite, promueva, solicite u organice a los electores, a modificar su domicilio electoral, declarando uno nuevo con datos falsos o diferentes de los permitidos en la ley, se aumenta la pena de presidio menor en su grado medio, a presidio menor en su grado máximo. La multa, por su parte, se eleva de cincuenta a cien unidades tributarias mensuales, manteniéndose la inhabilitación absoluta y perpetua para el desempeño de cargos y oficios públicos.

## V. Disposiciones de la legislación vigente que se verían afectadas por el proyecto

El proyecto de ley modifica el DFL N°5 de 2017 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.556, orgánica constitucional sobre sistema de inscripciones electorales y servicio electoral, por lo que sus disposiciones sólo afectan a dicho cuerpo legal.

**POR TANTO:**

Los diputados que suscribimos venimos en presentar el siguiente:

## PROYECTO DE LEY

**Artículo único:** modifíquese el decreto con fuerza de ley N°5 de 2017 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.556, orgánica constitucional sobre sistema de inscripciones electorales y servicio electoral, en el siguiente sentido:

1. Sustitúyase en el inciso primero del artículo 10 la frase que antecede al punto seguido por la siguiente: “El domicilio electoral es aquel situado dentro de Chile, con el cual la persona tiene un vínculo objetivo, sea porque reside habitual o temporalmente en él.”.

2. En el artículo 54 modifíquese la frase “reclusión menor en su grado mínimo y multa de una a tres unidades tributarias mensuales” por “reclusión menor en su grado medio, y multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales”.

3. En el artículo 55 modifíquese la frase “presidio menor en su grado medio, multa de diez a cincuenta unidades tributarias mensuales” por “presidio menor en su grado máximo, multa de cincuenta a cien unidades tributarias mensuales”.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **René Alinco** | **Jaime Mulet** | **Alejandra Sepúlveda** | **Esteban Velásquez** | **Pedro Velásquez** |
| **DIPUTADO** | **DIPUTADO** | **DIPUTADA** | **DIPUTADO** | **DIPUTADO** |