



PODER JUDICIAL
REPUBLICA DE CHILE
CORTE SUPREMA
TRIBUNAL PLENO

03 DIC 2015
CORREO INTERNO
SANTIAGO

Oficio N° 132 -2015

INFORME PROYECTO DE LEY 48-2015

Antecedente: Boletín N° 9.790-07.

Santiago, 2 de diciembre de 2015.

Mediante oficio N° PT/N°28/2015, de fecha 24 de noviembre de 2015, el Presidente de la Comisión Especial Encargada de Conocer Proyectos Relativos a Probidad y Transparencia del Senado, Senador Ignacio Walker Prieto, al tenor de lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, remitió a esta Corte el proyecto de ley -iniciado por mensaje- sobre fortalecimiento y transparencia de la democracia, para recabar su opinión sobre los incisos finales de los artículos 34 bis y 27 quáter incorporados en los artículos 1° y 2° del proyecto de ley respectivamente, del texto aprobado por dicha Comisión (boletín N° 9.790-07).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día de hoy, presidida por el suscrito y con la asistencia de los ministros señores Milton Juica Arancibia, Hugo Dolmestch Urra, Patricio Valdés Aldunate, Héctor Carreño Seaman, Pedro Pierry Arrau, Carlos Künsemüller Lobenfelder y Guillermo Silva Gundelach, señoras Rosa María Maggi Ducommun, Rosa Egnem Saldías y María Eugenia Sandoval Gouët, señores Juan Eduardo Fuentes Belmar y Ricardo Blanco Herrera, señora Gloria Ana Chevesich Ruiz, señor Carlos Aránguiz Zúñiga, señora Andrea Muñoz Sánchez, señores Carlos Cerda Fernández, Manuel Valderrama Rebolledo y Jorge Dahm Oyarzún, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL SEÑOR PRESIDENTE

IGNACIO WALKER PRIETO

**COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE CONOCER PROYECTOS RELATIVOS A
PROBIDAD Y TRANSPARENCIA**

H. SENADO

VALPARAÍSO



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DE CHILE
CORTE SUPREMA
TRIBUNAL PLENO

“Santiago, dos de diciembre de dos mil quince.

Visto y teniendo presente:

Primero: Que mediante Oficio N° PT/N°28/2015, de fecha 24 de noviembre de 2015, el Presidente de la Comisión Especial Encargada de Conocer Proyectos Relativos a Probidad y Transparencia del Senado, Senador Ignacio Walker Prieto, al tenor de lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, remitió a esta Corte el proyecto de ley -iniciado por mensaje- sobre fortalecimiento y transparencia de la democracia, para recabar su opinión sobre los incisos finales de los artículos 34 bis y 27 quáter incorporados en los artículos 1° y 2° del proyecto de ley respectivamente, del texto aprobado por dicha Comisión (boletín N° 9.790-07);

Segundo: Que el contenido del inciso final del nuevo artículo 34 bis de la Ley N° 18.700, Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinio, se introduce mediante el numeral 11 del artículo 1° del proyecto de ley. El artículo establece en su inciso primero la responsabilidad subsidiaria del candidato por los daños dolosamente causados por actos delictuales de uno o más de sus brigadistas por actos de propaganda electoral; en el inciso segundo otorga al candidato la posibilidad de repetir en contra de los causantes del daño; y en su inciso tercero dispone:

“El juez que conozca de la correspondiente acción de responsabilidad por daños podrá ordenar, de inmediato, la retención del reembolso a que tuviere derecho el respectivo candidato conforme a la ley N° 19.884.”;

Tercero: Que conforme a las reglas generales de competencia para conocer de la acción por daños, deberá ser conocida por el juez de letras con competencia en materia civil. Acción que debe entenderse regida por el estatuto de la responsabilidad extracontractual, reglada en el Título XXXV del Libro IV del Código Civil, con las modificaciones específicas que la ley en esta ocasión establece y sin perjuicio de las normas generales aplicables sobre la materia, especialmente en cuanto a la responsabilidad por culpa o dolo directamente por quien incurre en la conducta que causa daño o quien debe responder por diferentes motivos derivada de su relación con esa persona.

En efecto, la responsabilidad solidaria, originalmente contemplada en el proyecto, fue reglada de manera subsidiaria. Igualmente se eliminó la



PODER JUDICIAL
REPUBLICA DE CHILE
CORTE SUPREMA
TRIBUNAL PLENO

responsabilidad por culpa, dejando circunscrita ésta solamente a la conducta dolosa de los brigadistas, manteniendo un régimen objetivo para el candidato, esto es por el sólo hecho del evento reglado por el legislador, sin hacer un juicio de reproche a la conducta del candidato. Por lo anterior, considerando las reglas generales, más que una norma especial de asignación de responsabilidad, pasa a constituir esta norma una exclusión de ella para los casos en que exista solamente culpa del brigadista. Se debe tener en cuenta que en la actualidad nuestro sistema de responsabilidad contempla la responsabilidad por el hecho ajeno y, entre los eventos a los cuales se refiere especialmente, se encuentra el hecho de los dependientes y de los conductores de vehículos de propiedad de un tercero, supuestos que abarcan los sucesos en que medie culpa, los que en este caso la norma los excluye expresamente. Este hecho, a lo menos, requerirá de interpretación;

Cuarto: Que la posible colisión de normas solamente podría salvarse en el sentido que la responsabilidad objetiva, respecto del candidato por la actividad del brigadista que procede dolosamente, se limita a este evento –daño por dolo–, pero los daños que están originados en una conducta culposa del brigadista, se rige por las reglas generales;

Quinto: Que la retención a que alude el artículo debe entenderse a todo reembolso a que tuviere derecho el respectivo candidato directamente o de manera indirecta al participar en un partido político, subpacto u otra forma en que le corresponda un reembolso de un gasto electoral con motivo de participar en un proceso electorario y que deba asumirlo el Estado por medio del Servicio Electoral. Especialmente debe entenderse referido al contenido en el artículo 15 de la Ley N° 19.884.

Al respecto debe tenerse en consideración que la citada disposición contempla una restricción en los siguientes términos:

“No se procederá al reembolso que regula este artículo, respecto de los montos que estén en disputa, mientras existan procedimientos sancionatorios administrativos o penales pendientes en contra del candidato o del partido, o se hagan efectivos contra éstos los derechos de repetición que regula el artículo 32 de la ley N° 18.700. Una vez determinadas las multas mediante resolución o



PODER JUDICIAL
R.E.PUBLICA DE CHILE
C.O.R.T.E.S.U.P.R.E.M.A
TRIBUNAL PLENO

sentencia firme, la Tesorería General de la República las hará efectivas en los montos adeudados.”;

Sexto: Que por la posible colisión entre las determinaciones legislativas, los jueces deberán aplicar las disposiciones de la prelación de crédito, salvo que se disponga una solución diversa por el mismo legislador, como sería dar preferencia a las indemnizaciones particulares respecto de las públicas, en que siempre el Estado contará con mayores recursos para obtener su pago, dejando supeditado el resarcimiento de las sanciones derivadas del proceso administrativos o penales al pago previo de las indemnizaciones requeridas por daños.

Queda claramente regulado que la facultad del juez en lo civil en esta oportunidad, se encuadra en las normas generales, en que la retención se podrá disponer como medida prejudicial precautoria antes de la presentación de la demanda o simplemente como medida precautoria, notificada que sea la demanda.

Ese sistema puede ser perfeccionado, por ejemplo, en los términos que establece el artículo 16 numeral 1 de la Ley N° 14.908 sobre Abandono de Familia y Pago de Pensiones Alimenticias, que otorga la facultad al juez de familia –a petición de parte- para ordenar a la Tesorería General de la República que retenga de la devolución anual de impuestos a la renta que corresponda al deudor de pensiones alimenticias por los montos insolutos y las pensiones que se devenguen hasta la fecha en que debió haberse verificado la devolución. Lo propio ocurre con las multas del tránsito y deudas por tributación de años anteriores con motivo de la devolución de impuestos, todo lo que procede incluso de manera automática. Se expresa lo anterior por el uso de la expresión “*de inmediato*” a la cual debe atribuirse un sentido de instantaneidad y automaticidad que de otra forma no se justifica, si debe recurrir a las reglas generales de las medidas prejudiciales y precautorias;

Séptimo: Que se consulta el inciso final del artículo 27 quáter que se agrega a la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral a través del numeral 24 del artículo 2° del proyecto. Esta disposición, en el inciso primero establece que las investigaciones de los descritos que se tipifican en los artículos 27 bis y 27 ter sólo podrán iniciarse por denuncia o



querella del Servicio Electoral, sin perjuicio del derecho de toda persona de denunciar dichas infracciones al mencionado Servicio. El inciso 2° y final, por su parte, contempla una obligación para los tribunales del siguiente tenor:

“Los tribunales con competencia en lo penal deberán remitir al Consejo Directivo del Servicio Electoral las sentencias firmes y ejecutoriadas que condenen a personas por los delitos tipificados en el artículo 27 bis, en un plazo de cinco días hábiles desde que se encuentren en dicho estado.”

Esta norma, si bien no ofrece mayores dificultades o comentarios, puesto que no involucra gasto especial de recursos y es relativamente fácil de implementar su cumplimiento, desde que el Servicio Electoral deberá tener a lo menos la calidad de denunciante en la causa quien se entenderá notificado conforme a las normas generales, salvo que se solicite una doble notificación, que siendo la ley el “criterio común” plasmado por escrito, resulta descartado.

Sin embargo, la disposición resulta llamativa por otros aspectos, esto es, al tener en consideración que se vincula con lo dispuesto en el inciso primero de dicho artículo, que en la redacción propuesta por el proyecto establece que las investigaciones penales, por los delitos contemplados en los artículos 27 bis y 27 ter, deben necesariamente iniciarse por denuncia o querella del Servicio Electoral;

Octavo: Que la anotada restricción al inicio de la investigación penal resulta especialmente cuestionable, e impacta de modo crítico en las facultades de tribunales penales y del Ministerio Público. En efecto, la estrategia legislativa de restringir el inicio del proceso penal a la decisión discrecional de un órgano público de composición eminentemente política, no hace otra cosa que evitar la investigación o dejarla supeditada a una evaluación política, que se une a otras determinaciones de ponderación subjetiva de las autoridades, como es la gravedad de las conductas que revisten carácter de ilicitud.

Puede ser razonable la restricción del legitimado activo para denunciar determinados ilícitos penales en motivos especialmente técnicos, que, además, se refieren a la protección de bienes jurídicos complejos, y en los que subyace una decisión administrativa discrecional que se explica en un interés general subyacente del Estado. Así es, por lo demás, en los delitos tributarios¹ y en la

¹ C.fr. Van Weezel, Alex. Delitos tributarios. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 2007. pp. 166; Ossandon Widow, María Magdalena. El Sujeto activo en los delitos tributarios. Revista de



PODER JUDICIAL
REPUBLICA DE CHILE
CORTE SUPREMA
TRIBUNAL PLENO

Ley de Seguridad Interior del Estado.² Este interés general, en este caso, lo representa la inquietud de toda persona de nuestro país o de los ciudadanos, que buscan el perfeccionamiento en el funcionamiento de nuestra democracia. De esta forma se está dando un paso para frenar efectivamente la corrupción. De lo contrario, dada la redacción de la norma, los tribunales con competencia criminal estarán obligados por ley a declarar inadmisibles todas las denuncias por hipótesis graves de financiamiento ilegal de campañas o partidos políticos (27 bis inc. primero), administración desleal de dineros electorales (27 bis inciso final), y/o la divulgación de antecedentes falsos por parte un administrador electoral o de fondos de un partido político (27 ter), cuando ellas no han sido precedidas por una denuncia o querella del Servicio Electoral. Como siempre, será la determinación de los tribunales la cuestionada por la opinión pública, por ello esta Corte Suprema, deja expresado su parecer por esta determinación y la estrategia del proyecto;

Noveno: Que el numeral 8 del artículo 5° del proyecto, reforma disposiciones del artículo 65 de la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, que junto como modificar parcialmente las causales de cesación en el cargo de consejero directivo del Servicio Electoral –aludiendo ahora al “mal comportamiento o negligencia manifiesta en el cumplimiento de las obligaciones como consejero” y la “infracción grave a la Constitución o las leyes”- sustituye el órgano jurisdiccional encargado de conocer estos procesos de remoción, desde el Tribunal Calificador de Elecciones a la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República o de un tercio de los miembros en ejercicio de la Cámara de Diputados, debiendo conocer del asunto la Corte Suprema en pleno especialmente convocado al efecto, requiriéndose el voto de la mayoría de sus miembros en ejercicio para acordar la remoción.

Sobre el cambio anterior se puede apreciar la búsqueda de una mayor base de sustento en la determinación que incumbe a los consejeros del Servicio Electoral, sin afectar a quienes integran el Tribunal Calificador de Elecciones, puesto que en casi su integridad forman parte de este máximo tribunal del país;

derecho de la pontificia universidad Católica de Valparaíso XXVIII (Valparaíso, Chile, 1er Semestre de 2007), 167 y ss.

² C.fr. Kunsemuller, Carlos. Estudio de los delitos atentatorios de la Seguridad Interior del Estado. Editorial Jurídica de Chile. Chile, 1970. p. 12



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DE CHILE
CORTE SUPLENTE
TRIBUNAL PLENO

Décimo: Que constituye norma Orgánica la referida a la modificación del artículo 35 de la Ley 18.700, contenida en el artículo 1°, número 12, puesto que en la actualidad las contravenciones reguladas en la materia de propaganda electoral son de conocimiento de los Juzgados de Policía Local, las cuales ahora pasarán a ser parte de la competencia del Servicio Electoral asignando a la materia el carácter de una infracción administrativa.

Corresponde que las autoridades competentes legitimen su actuar de acuerdo a la aplicación práctica de la normativa. Sin embargo, no es posible dejar de expresar que en la actualidad esta norma es casi de nula aplicación por diferentes motivos, pero el fundamental por el componente político que está inserto, como por el hecho que la ley no le asigna responsabilidad de ningún tipo, solamente el candidato debe afrontar los gastos en que incurre la municipalidad para retirar la propaganda. La estrategia legislativa de señalar la conducta, la autoridad responsable de adoptar alguna determinación sobre el particular, pero sin asignar mayores consecuencias afecta la credibilidad del sistema, puesto que la devolución de los gastos parece lo mínimo y es procedente conforme a las reglas generales, sin que se conozcan casos de acciones destinadas a obtener tal repetición por los costos que tiene realizar esta función. Es por ello que corresponde asignar, a lo menos, la pena de multa a esta conducta, si se quiere reiterada o manifiesta, con lo cual Carabineros estará obligado a actuar y cursar las denuncias respectivas, de lo contrario incurrirá en responsabilidad, a la luz del artículo 177 del Código Procesal Penal, puesto que los delitos se clasifican en crímenes, simples delitos y faltas (artículo 3° del Código Penal).

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar **en los términos precedentemente expuestos** el proyecto de ley que sobre fortalecimiento y transparencia de la democracia, específicamente sobre los incisos finales de los artículos 34 bis y 27 quáter incorporados en los artículos 1° y 2° del proyecto de ley respectivamente, del texto aprobado por la Comisión Especial Encargada de Conocer Proyectos Relativos a Probidad y Transparencia del Senado. Oficiese.

Se previene que los ministros señor Silva, señoras Maggi, Egnem y Sandoval, señores Fuentes y Blanco, señoras Chevesich y Muñoz fueron de



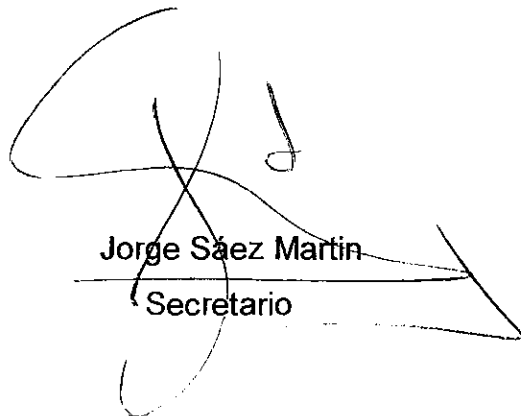
PODER JUDICIAL
REPUBLICA DE CHILE
CORTE SUPREMA
TRIBUNAL PLENO

parecer de eliminar la parte final del motivo décimo, después del último punto seguido.

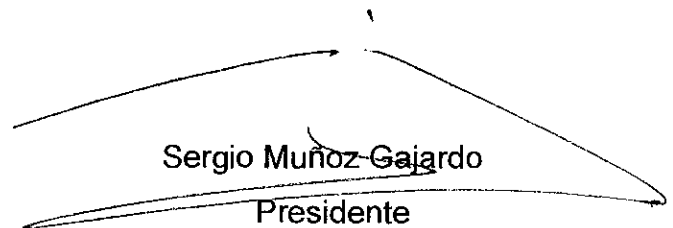
Igualmente, se previene que los ministros señor Silva y señoras Maggi, Egnem y Muñoz no comparten lo expresado en los motivos tercero y cuarto en materia de responsabilidad del candidato y brigadistas, como tampoco lo que se expresa en el párrafo tercero del acápite sexto.

PL-48-2015.-".

Saluda atentamente a V.S.



Jorge Sáez Martín
Secretario



Sergio Muñoz Gajardo
Presidente