

Oficio N° 21-2011

INFORME PROYECTO DE LEY 54-2010

Antecedente; Boletín N° 7338-07

Santiago, 25 de Enero de 2011

Por Oficio N° 1.046, de 1 de diciembre último, el Presidente del H. Senado, en virtud de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, ha requerido de esta Corte informe respecto del proyecto de ley sobre inscripción automática, Servicio Electoral y sistema de votaciones.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día 10 de enero último, presidida por su titular don Milton Juica Arancibia y con la asistencia de los Ministros señores Nibaldo Segura Peña, Jaime Rodríguez Espoz, Rubén Ballesteros Cárcamo, Sergio Muñoz Gajardo, Hugo Dolmestch Urra, Juan Araya Elizalde, Patricio Valdés Aldunate, Héctor Carreño Seaman, Pedro Pierry Arrau, señora Sonia Araneda Briones, señores Carlos Künsemüller Lobenfelder, Haroldo Brito Cruz, Guillermo Silva Gundelach, señoras Rosa María Maggi Ducommun y Rosa Egnem Saldías, acordó informarlo favorablemente al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

Al Señor Senador
Jorge Pizarro Soto
Presidente
H. Senado
Valparaíso

“Santiago, veinticuatro de enero de dos mil once.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que por Oficio N° 1.046/SEC/10 del señor Presidente del H. Senado, de 6 de diciembre último, se ha recabado informe de Corte Suprema sobre el proyecto de ley -iniciado en mensaje- sobre inscripción automática, Servicio Electoral y sistema de votaciones, al tenor de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

El proyecto forma parte de un conjunto de iniciativas legales que tienen por objeto, según se señala en el mensaje, “facultar el ejercicio de los derechos de participación política con los que cuentan los ciudadanos y abrir nuevos canales de participación”. En particular, el presente proyecto pretende perfeccionar el sistema de inscripción y la institucionalidad electoral, lo cual se materializa estableciendo un sistema de inscripción automática”. Además, como se consigna también en el Mensaje, el proyecto “no trata el voto voluntario sino que viene a complementar la mencionada reforma constitucional (la introducida por la Ley N° 20.337 publicada en el Diario Oficial el 4 de abril de 2009, que modificó los artículos 15 y 18 de la Carta Fundamental) haciendo realidad la inscripción automática”.

Segundo: Que el proyecto consta de nueve artículos permanentes y siete artículos transitorios:

a) el artículo 1° modifica la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.

b) el artículo 2° introduce modificaciones a la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

c) el artículo 3° modifica la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior.

d) el artículo 4° modifica el inciso tercero del artículo 83 de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado fue fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 1-19.175, de 2005, del Ministerio del Interior.

e) el artículo 5° introduce modificaciones a la Ley N° 18.603, Orgánica Constitucional sobre Partidos Políticos.

f) el artículo 6° modifica la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral,

g) el artículo 7° modifica el artículo 9 de la Ley N° 18.460, Orgánica Constitucional del Tribunal Calificador de Elecciones.

h) el artículo 8° establece que el mayor gasto que irroque la aplicación de la ley se financiará con los recursos que se aprueben en los respectivos presupuestos anuales del Servicio Electoral,

i) finalmente, el artículo 9° establece que la ley comenzará a regir 60 días después de su publicación en el Diario Oficial, salvo en lo que se refiere al artículo 23 de la Ley N° 18.556, que comenzará a regir el primer día hábil del tercer mes siguiente al de la publicación de la ley.

Es del caso señalar que en el acápite V (“Contenido Especifico del Proyecto”), ubicado en la página 6 del mensaje, se señala que se modifica el Código Orgánico de Tribunales, Sin embargo en ninguna parte de la iniciativa legal se encuentra alguna modificación a dicho cuerpo legal.

Tercero: Que respecto de las modificaciones que el proyecto propone introducir en la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, y que dicen relación con la organización y atribuciones de los tribunales, esta Corte Suprema informa lo siguiente:

i) La obligación, establecida en el nuevo artículo 17, de los Juzgados de Garantía y de los Tribunales de Juicio Oral en lo Penal, de informar mensualmente al Servicio Electoral sobre las personas respecto de las cuales se ha presentado acusación o han sido condenadas por determinado tipo de delitos (que merezcan pena aflictiva o que la ley califique como conducta terrorista), o que fueren absueltas o sobreseídas por tales delitos, parece razonable y no merece objeciones, atendidos los efectos electorales que dichas situaciones producen. En efecto, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 16 N° 2 de la Constitución Política de la República, el derecho de sufragio se suspende por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista. Por su parte, los numerales 2 y 3 del artículo 17 de la Carta Fundamental establecen que la calidad de ciudadano se pierde por condena a pena aflictiva y por delitos que la ley califique como conducta terrorista.

Sin embargo, este Tribunal estima de importancia concordar la norma que se propone con el precepto constitucional antes citado, en el sentido que la persona debe “hallarse acusada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista”.

También, en otro orden de ideas, puede considerarse de interés precisar que la información que deben entregar los Jueces de Garantía al Servicio Electoral es la nómina de las personas cuyas inscripciones se deben cancelar.

ii) Respecto del nuevo artículo 18, relativo al deber de los jueces de letras de informar al Servicio Electoral los casos de interdicción por causa de demencia, cabe señalar que esta disposición es similar al actual artículo 56 de la ley, pero además incluye el deber de comunicar las revocaciones de las declaraciones de interdicción. Este Tribunal manifiesta un parecer favorable en relación a este precepto que se propone.

iii) El nuevo artículo 21, que establece el deber de los tribunales señalados en el Párrafo 4° del nuevo Título I, de proporcionar antecedentes requeridos por el Servicio Electoral, no merece objeciones.

iv) Parece justificada, en concepto de la Corte Suprema, la disposición establecida en el inciso final del nuevo artículo 65, y que establece que en las causas civiles que se intentaren en contra de un Consejero o del Director del Servicio Electoral, conocerá en primera instancia un Ministro de Corte de Apelaciones y en segunda instancia la misma Corte de que ese Ministro forma parte, pero se estima preferible que se incorpore a estas autoridades en la nómina a que se refiere el N° 2 del artículo 50 del Código Orgánico de Tribunales, que establece como tribunal competente para conocer en primera instancia de las causas civiles en que sean parte o tengan interés las personas que allí se señalan, a un Ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, excluyéndose, de esta forma, como se propone en el proyecto, la competencia exclusiva de un Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago.

Cuarto: Que en relación a las modificaciones introducidas por el proyecto en la Ley N° 18.700, de Votaciones Populares y Escrutinios, y que deben ser informadas por la Corte, cabe concluir lo siguiente:

i) La modificación del artículo 40, consistente en establecer que no podrán ser electos vocales de mesa “los jueces que forman parte del Poder Judicial y los de Policía Local”, es más amplia y clara que la actual, que dispone que no podrán ser vocales “los jueces letrados y los de Policía Local”. No obstante lo anterior, el Tribunal Pleno considera aconsejable precisar el precepto en el sentido de indicar que no podrán ser vocales de mesa “los jueces de los tribunales a que se refiere el artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales, con excepción de los jueces árbitros”.

ii) La modificación del artículo 54, en la práctica, amplía a todo auxiliar de la administración de justicia las personas que pueden ser nombradas como Delegado de la Junta Electoral. La Corte Suprema estima aconsejable mantener la norma actualmente en vigor -Notarios Públicos, Receptores Judiciales y Secretarios de Juzgados de Letras o de Policía Local-, agregando únicamente a los Conservadores de Bienes Raíces y Archiveros Judiciales, de manera tal de no entender incorporados como eventuales Delegados de la Junta Electoral a auxiliares de la administración de justicia que forman parte del Escalafón Primario del Poder Judicial o entre otros funcionarios judiciales que de acuerdo a la ley tienen el carácter de ministros de fe.

iii) La modificación del artículo 86 se la informa favorablemente, ya que constituye una adecuación de la disposición actual a la Reforma Procesal Penal, al establecer la remisión de actas del Colegio Escrutador al “Juzgado de Policía local correspondiente” y no al “juez del crimen respectivo”, como reza la actual disposición.

iv) La modificación del artículo 153, relativa a la obligación de denunciar ante los “jueces de policía local de la comuna correspondiente a la respectiva circunscripción electoral”, a los miembros de las Juntas Electorales, Mesas Receptoras, Colegios Escrutadores y Delegados de las primeras, que hubieren incurrido en omisiones en el cumplimiento de las funciones que establece la ley, no merece reparos, en el entendido que se excluye de la posibilidad de ser Delegados de las Juntas Electorales a las personas indicadas en el punto que antecede.

v) En cuanto al nuevo texto del artículo 160, esta Corte lo informa favorablemente, reiterando en todo caso lo expresado en el punto i), en orden a precisar que no pueden

ser designados apoderados “los jueces de los tribunales a que se refiere el artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales, con excepción de los jueces árbitros”.

vi) Los nuevos artículos 184 y 185, que establecen que las Juntas Electorales se integrarán con los auxiliares de la administración de justicia que se mencionan, corresponde informarla favorablemente.

vii) Respecto del artículo 186 del proyecto, se lo informa desfavorablemente en cuanto se refiere en forma genérica a los ministros de fe auxiliares de la administración de justicia, por las mismas razones expuestas en el punto signado ii).

Quinto: Que la modificación del artículo 119 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que establece la obligación de las instancias jurisdiccionales electorales de poner en conocimiento del Juzgado de Garantía competente aquellos hechos o circunstancias fundantes de la reclamación, que a su juicio revistieren las características de delito, se la informa favorablemente, ya que constituye una adecuación de la disposición legal a la Reforma Procesal Penal, En efecto, actualmente dicho artículo establece que esos hechos deben ponerse en conocimiento del “tribunal del crimen competente”.

Por estas consideraciones y en conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, se acuerda informar favorablemente el referido proyecto de ley, con las observaciones antes indicadas.

Se previene que los señores Ministros de esta Corte, don Sergio Muñoz Gajardo, doña Margarita Herreros Martínez, don Pedro Pierry Arrau y don Haroldo Brito Cruz, que a su vez integran el Excelentísimo Tribunal Calificador de Elecciones, fueron de la opinión de manifestar respecto del Boletín Legislativo N° 7.333-07, además, lo siguiente:

I.- Respecto de la Inscripción Automática.

La inscripción automática se consagró con la reforma constitucional aprobada en Abril de 2009, con el objeto de lograr mayor participación ciudadana y facilitar el ejercicio del sufragio. Para ello el constituyente consideró que el hecho de recaer sobre los ciudadanos la obligación de inscribirse en los Registros Electorales, afectaba el ejercicio del derecho de sufragio, elevando los costos del acto electoral y desmotivando la participación.

En consecuencia, cada individuo que cumpla los requisitos para ejercer derechos electorales deberá formar automáticamente parte del Registro.

El proyecto de ley (Boletín N° 7.338-07) que implementará esta reforma constitucional, ha encomendado al Servicio Electoral la obligación de llevar el Registro Electoral, el que deberá inscribir a los potenciales votantes conforme a la información proporcionada por distintos organismos, principalmente el Servicio de Registro Civil e Identificación, con el objeto de generar padrones con electores aptos para votar en cada elección.

Un Registro Electoral oportuno, eficiente, transparente, será clave para el fortalecimiento y consolidación de la democracia.

Conforme a las reflexiones derivadas de las distintas misiones internacionales en que se ha participado como de las Conferencias y Seminarios a los que se ha asistido y patrocinado, permiten destacar la relevante función que le corresponde a las autoridades vinculadas, en regímenes de inscripción automática, que el Padrón Electoral que participe se encuentre actualmente depurado colacionando eficientemente a aquellos electores idóneos de participar de aquellos inhabilitados de hacerlo.

II.- Respecto de la facultad del Tribunal Calificador de Elecciones de calificar los comicios de Presidente de la República, Senadores y Diputados.

El Tribunal Calificador de Elecciones, desde 1925, se encarga constitucionalmente de practicar la calificación de las elecciones, además de conocer y fallar las reclamaciones electorales, privando a las Cámaras de su antigua facultad de calificar la elección de sus respectivos miembros, pues el procedimiento anterior a la década de los años veinte contenía un riesgo de hacer primar el aspecto político por sobre el pronunciamiento ciudadano.

Los Tribunales que componen la Justicia Electoral actúan sobre la base de competencias que los habilitan para cautelar los derechos de quienes desean optar a ser electos, desde la formulación de candidaturas hasta las impugnaciones de las mismas, que permitan determinar las nóminas de candidatos.

El procedimiento por el cual el electorado emite su pronunciamiento o votación, se controla a posteriori, por medio de las actuaciones como la recolección directa de los resultados que le son enviados por el órgano primario que recibe la expresión ciudadana -las Mesas Receptoras de Sufragios- además de quien las agrupa, los Colegios Escrutadores, información original de la fuente primaria con la que se califica el proceso electoral.

La calificación es el acto jurídico complejo por el que los órganos de la Justicia Electoral ponderan, conforme a los principios obligatorios de orden público como los de legalidad, trascendencia, oportunidad y certeza, apreciando los hechos como jurado, la validez o invalidez de una elección, teniendo todos los antecedentes a la vista, única forma de responder al principio de motivación de sus decisiones.

El Tribunal Constitucional ha definido el proceso de calificación en el considerando 12° de su sentencia de 24 de Septiembre de 1985 (Rol 33), expedida en relación al proyecto de Ley Orgánica Constitucional relativo al Tribunal Calificador de Elecciones, citando para estos efectos -precisamente-jurisprudencia de este último Tribunal, en los siguientes términos: “Calificar una elección es, por lo tanto, apreciar o determinar las calidades de ella y las circunstancias en que se ha realizado, a fin de establecer si se han seguido fielmente, los trámites ordenados por la ley y si el resultado corresponde a la voluntad realmente manifestada por los electores, en una decisión libre y sin coacciones”.

Asimismo la sentencia del Tribunal Calificador de Elecciones, de mayo de 1949, sobre nulidad de candidatura de Juan Lamatta González, en su considerando 2°, ha dicho que la calificación es “establecer si la elección se ha verificado en conformidad a las disposiciones que la rigen y así poder declarar, no sólo quienes han resultado elegidos, sino también sí lo han sido legítimamente (Silvia Bascuñan Alejandro, Tratado de Derecho Constitucional, tomo II, página 184). Estos

razonamientos expresados a propósito de las funciones del Tribunal Calificador, respecto de las elecciones son, en su esencia, igualmente válidos para los actos plebiscitarios”.

El Tribunal Calificador de Elecciones es el único Órgano del Estado que -por antonomasia- es el encargado de calificar las elecciones de carácter nacional (y comunales en el caso de los plebiscitos); su quid está en desarrollar esta actividad jurisdiccional con efecto de cosa juzgada y no se justifica, sino en perjuicio de la unificación de criterio por una autoridad independiente y especializada, restringir su competencia a las reclamaciones de lo obrado por los Colegios Escrutadores. Está dentro de la esencia del ejercicio su competencia de ponderar la prueba como jurado pero sentenciar conforme a derecho, esto es, fundadamente -como lo ha dicho el Tribunal Constitucional en su sentencia recaída en los autos Rol 1.373-2009-. Para que este Tribunal cumpla con el mandato constitucional, es decir, calificar fundadamente, debe contar con todos los elementos de juicio y entregar al país el resultado de su trabajo que no es otro que el reflejo fidedigno de la voluntad popular.

Para que el Tribunal pueda proceder acertadamente a la calificación de un acto electoral, debe contar con la totalidad de la información de la votación y debe tener los resultados paralelos para practicar el cotejo o conciliación de la información electoral. La conciliación de la información electoral, contenida en las Actas de Mesas Receptoras de Sufragios y en las Actas de los Colegios Escrutadores, es la única forma cierta de recoger la verdadera manifestación de la voluntad popular.

Para llevar adelante este procedimiento jurisdiccional el legislador ha entregado facultades privativas a la Justicia Electoral para recoger de las distintas fuentes primarias los resultados electorales: Actas de los Colegios Escrutadores, Actas de Mesas que obran en poder del Servicio Electoral, Actas adosadas en los Registros que estén en poder de los Secretarios de las Juntas Electorales y, además, y en defecto de las anteriores, practicar públicamente el escrutinio de las cédulas electorales que se guardan en las cajas de material electoral.

Recibida la información, el Tribunal realiza de manera pública las diligencias que preceden a su decisión, como el escrutinio de alguna Mesa Receptora de Sufragios. El conteo se realiza en presencia de los interesados, calificando, en su caso, cada voto, fundando su parecer, de lo cual queda constancia en el acta respectiva.

Una vez practicada la calificación del respectivo proceso y resueltas las reclamaciones de nulidad y/o rectificaciones de escrutinios, el Tribunal confecciona el escrutinio general, operación que culmina, por aplicación de las normas de sucesión legal de las autoridades, con la proclamación de los candidatos electos.

Con la convicción de que la aplicación del principio de transparencia sólo reporta garantías a la ciudadanía y prestigio al sistema, el Tribunal Calificador de Elecciones, en forma inédita a nivel nacional e internacional, desarrolló un conjunto de acciones destinadas a que la ciudadanía tuviera acceso directo, vía página electrónica del Tribunal, a las Actas de las Mesas Receptoras de Sufragios y a las Actas de los Colegios Escrutadores.

De la experiencia recogida y de la historia democrática del país que se funda en la existencia de órganos garantistas, autónomos, independientes y supervigilantes de los procesos electorales, como de los desafíos actuales que nos propone la tecnología,

es que resulta de suma importancia manifestar el propósito de seguir fortaleciendo la certeza y publicidad de los actos eleccionarios, implementando los mecanismos de captura de datos in situ y publicidad de la información de las Actas de Mesas Receptoras de Sufragios y de Colegios Escrutadores de manera instantánea, a través de la página electrónica del Tribunal Calificador de Elecciones. En consecuencia, se debe privilegiar que sea un órgano autónomo e independiente, en concordancia con el artículo 95 del Código Político, el que practique la calificación del proceso electoral, conozca y resuelva las reclamaciones de nulidad y de rectificaciones de escrutinios, forme el escrutinio general oficial y proclame a las autoridades electas.

Sin embargo, llama la atención que la proposición del proyecto de ley (Boletín 7.338-07) se aparte de la doctrina internacionalmente aceptada, en cuanto debe ser un tercero imparcial del Gobierno, del Parlamento, de los partidos políticos, y de los candidatos, el que reúna los resultados.

No parece acertado que el proyecto entregue la recopilación y procesamiento de los datos de las Mesas Receptoras de Sufragios y su posterior publicación parcial, al nuevo Servicio Electoral, reduciendo la labor de la Justicia Electoral al conocimiento de las reclamaciones de nulidad y solicitudes de rectificación de escrutinio.

Se hace un deber llamar a la reflexión sobre la necesidad de mantener en la Justicia Electoral la formación consolidada del escrutinio general, incorporando las tecnologías actuales y futuras, en aras de sistemas democráticos confiables, prestigiados, sólidos y autónomos en la solución pacífica de los conflictos electorales,

Desviar las atribuciones y prescindir del Tribunal Calificador de Elecciones, puede tener visos de inconstitucionalidad, en atención a que la formación del escrutinio general por ser parte de la calificación de las elecciones, es una atribución exclusiva del Tribunal Calificador de Elecciones, según lo establecido en el artículo 95 y siguientes de la Constitución Política de la República. Tanto es así que la norma en actual vigencia, que radica en el Gobierno la función de informar, no priva al Tribunal Calificador de Elecciones de poder implementar su propio procedimiento. Con la reforma propuesta esta función se tornaría incompatible, dado que se atribuye un carácter definitivo a los resultados que se incorporen por el Servicio, los que el Tribunal estará obligado a utilizar,

Este razonamiento permite plantear una posible cuestión de constitucionalidad respecto de toda iniciativa que pretenda relativizar, mediatizar o tornar indirecta la confección del escrutinio general o la calificación de las elecciones de Presidente de la República, Diputados y Senadores, en tanto se mantenga la actual normativa constitucional.

En efecto, no se observan en el proyecto argumentaciones que permitan inferir, desde el punto de vista de la justicia electoral, las razones por las cuales se insiste en imponer a la máxima autoridad electoral del país lo obrado por la autoridad administrativa dependiente de la autoridad política.

III.- Respecto del Consejo Directivo del Servicio Electoral.

El proyecto de ley (Boletín N° 7.338-07) crea una nueva estructura orgánica para implementar la función administrativa de los actos electorales. Se trata de un Consejo Directivo del Servicio Electoral.

El proyecto de ley propone este cuerpo colegiado -Consejo Directivo del Servicio Electoral- compuesto por cinco miembros que serán designados por la máxima autoridad ejecutiva -el Presidente de la República-, cuatro de ellos con acuerdo del Senado; y un Director del Servicio Electoral de designación directa del Consejo,

El consejero de designación exclusiva y excluyente del Presidente de la República, cuya duración es de cuatro años, coincide con el periodo presidencial. Esta propuesta resulta ajena a la independencia y autonomía anheladas; sin perjuicio que igual reparo, aunque menos patente, se debe hacer a la designación de los otros consejeros y del propio Director.

El proyecto pretende entregar el control y manejo de la base documental (actas de escrutinio) al Servicio Electoral a través de la incorporación de los datos obtenidos de las actas de las mesas receptoras de sufragios a las bases computacionales de dicho Servicio. Esta privación de competencia al Tribunal Calificador de Elecciones y desvío de atribuciones hacia el Servicio Electoral, con serios visos de inconstitucionalidad, tiene el riesgo de crear situaciones difíciles con gran impacto en el orden social especialmente en los casos de resultados estrechos.

La actual integración del Tribunal Calificador de Elecciones, que finaliza el desempeño de sus funciones constitucionales el 30 de enero de 2012, es de opinión de que el legislador debe propender a otorgar una justa forma de retribución para los miembros de este máximo órgano electoral del país.

No se advierte la lógica de disparidad, desigualdad y desproporcionalidad que existe entre las rentas que establece el proyecto de ley -para los Consejeros del Consejo Directivo del Servicio Electoral, de 30 unidades de fomento por cada sesión a la que asistan, con un máximo de 120 unidades de fomento, por mes calendario, percibiendo el Presidente del Consejo (o quien lo subrogue) igual renta, aumentada en un 50%- y, las de un ministro del Tribunal Calificador de Elecciones que percibe una remuneración equivalente a 4 unidades tributarias mensuales por cada audiencia a que concurran, con un máximo por cada mes calendario de veinte unidades tributarias mensuales.

IV.- Facultades conservadoras, disciplinarias y económicas del Tribunal Calificador de Elecciones respecto de los Tribunales Electorales Regionales.

El presente proyecto de ley (Boletín N° 7.338-07) en su artículo 7° modifica el artículo 9 de la Ley N° 18.460, Orgánica Constitucional del Tribunal Calificador de Elecciones, otorgando competencia al Tribunal Calificador de Elecciones para reglamentar procedimientos comunes que deban aplicar los Tribunales Electorales Regionales, con el objeto de propender al mejor ejercicio de la función jurisdiccional electoral.

Esta nueva competencia nace de la necesidad de otorgar coherencia y homogeneidad a los distintos procedimientos sustanciados por los Tribunales Electorales Regionales, debido a que el uso de sus facultades de dictar autos acordados ha originado, en la práctica, la pérdida de la unificación de los procesos jurisdiccionales, afectándose -horizontalmente a través del país- principios y garantías constitucionales.

La competencia propuesta, es decir, la de reglamentar por el Tribunal Calificador de Elecciones los procedimientos comunes que deban aplicar los Tribunales Electorales Regionales, se vislumbra como un acercamiento a un carácter más homogéneo y eficaz de la labor procesal electoral, pero no constituye una medida suficiente, la que se vería completada por la entrega de la superintendencia directiva, correccional y económica sobre los Tribunales Electorales Regionales.

Tener la posibilidad de ejercer la función directiva, se condice con la superioridad jerárquica del Tribunal Calificador de Elecciones como máximo órgano electoral del país. Así también la función correccional, que permite aplicar determinadas sanciones o adoptar determinadas medidas, a fin de obtener el cumplimiento de las normas legales que rigen la conducta ministerial y funcionaria. Esta superintendencia permitiría además ejercer las facultades económicas, con el objeto de decretar medidas tendientes a obtener una más pronta y mejor administración de justicia, a través de la dictación de normas e instrucciones.

V.- Respecto a la suspensión del derecho a sufragio.

La Constitución Política de la República, en su artículo 16, numeral 2°, señala que el derecho a sufragio se suspende: 2° “por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista”.

La disposición constitucional atribuye como efecto inmediato y objetivo de la acusación penal, la suspensión del derecho de sufragio, lo que entra en directa contradicción con la presunción de inocencia de toda persona que sea sujeto de una investigación por hechos que revistieren los caracteres de delito.

La acusación, requisito de procedencia de la suspensión, es sostenida por un órgano administrativo o por un particular, y el juez de garantía sólo efectúa a su respecto, un análisis formal de la concurrencia de los requisitos previstos en los artículos 259 y siguientes del Código Procesal Penal, sin examinar la concurrencia de hechos y fundamentos de derecho que la hagan procedente, labor que corresponde al Tribunal de Juicio Oral en lo Penal.

La suspensión del derecho a sufragio -derecho fundamental- se debe fundar en la existencia de una condena firme y ejecutoriada que conlleve la pérdida del derecho como sanción ante la culpabilidad del sujeto y no como consecuencia de un acto procesal.

Además y complementando lo anterior, el proyecto de ley (Boletín N° 7.338-07) incorpora un nuevo artículo 17 a la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, estableciendo la obligación de los Juzgados de Garantía y de los Tribunales de Juicio Oral en lo Penal, de informar mensualmente al Servicio Electoral sobre las personas respecto de las cuales se ha presentado acusación o han sido condenadas por determinado tipo de delitos (que merezcan pena aflictiva o que la ley califique como conducta terrorista), o que fueren absueltas o sobreseídas por tales delitos, parece de importancia precisar que no basta la presentación de una acusación sino que es jurídicamente necesario que exista una resolución del Tribunal de Garantía que se refiera a su admisibilidad.

Los tratados internacionales, ratificados y vigentes en Chile, así lo confirman. La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) señala en su artículo 21° que: “1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.”

El artículo 23 N° 2 de “La Convención Americana sobre Derechos Humanos” (1969), por su parte, consagra “La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

Por tanto, la suspensión del derecho a sufragio por hallarse la persona acusada por delito, vulnera el principio internacional de *pacta sunt servanda* de que todo tratado en vigor obliga a las partes.

Nuestro ordenamiento constitucional establece como límite a la soberanía los derechos esenciales reconocidos por la Carta Fundamental y en los tratados internacionales ratificados y vigentes en Chile. VI.- Respecto del voto del chileno en el extranjero.

Aunque no es un punto contenido en este proyecto de ley en análisis, pues aquel se contiene en el Boletín N° 7.358-07, parece importante señalar que el ejercicio del sufragio, se asocia con la calidad de ciudadano, la cual se encuentra regulada en el artículo 13 de la Constitución Política, que señala que: “son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva”, reconociendo, en su inciso 2°, a los ciudadanos el derecho de sufragio. En otras palabras, la Carta Fundamental reconoce el derecho de sufragio sin establecer exigencias -salvo- los requisitos genéricos relativos a la nacionalidad, edad y no haber sido condenado a pena aflictiva.

Resulta, en consecuencia, indispensable establecer mecanismos destinados a que los ciudadanos chilenos se encuentren, en todo momento, en posibilidad de ejercer su derecho de sufragio, lo cual abarca tanto a los nacionales que se encuentren en el país, como a los que residen en el extranjero, siempre que cumplan los requisitos constitucionales.

La residencia de un chileno en el extranjero no puede ser factor de discriminación en el ejercicio de los derechos consagrados por el legislador respecto de un chileno que habita en Chile, como tampoco podrá serlo la exigencia de un vínculo con el país o la condición de permanencia, durante un determinado tiempo anterior a los comicios.

Implica una contravención a artículo 5° de la Constitución Política de la República, el limitar el derecho a sufragio, estableciendo condiciones para su ejercicio que vulneran el principio de igualdad ante la ley.

La universalidad del derecho a sufragio ha dejado atrás los requisitos establecidos por el otrora “sufragio censuario”, al que se estaría retrocediendo de exigirse condiciones para que los chilenos ejerzan el derecho a sufragio en el extranjero.

De esta manera cabe concluir que el Tribunal Calificador de Elecciones es de opinión de consagrar el derecho del chileno a sufragar en el extranjero, sin más exigencias que las impuestas a los chilenos en Chile.

VII.- Respecto a la votación de personas privadas de libertad.

Del mismo modo no es capítulo tratado en este proyecto de ley. Sin embargo resulta de interés señalar que, conforme a lo dicho en el punto anterior y a la improcedencia de suspender el derecho a sufragio a quien haya sido acusado y no condenado por sentencia firme y ejecutoriada, es necesario plantear los mecanismos que hagan efectivo que las personas que se encuentren privadas de libertad y que no se encuentren condenadas, puedan ejercer su derecho a voto.

La Constitución Política de la República en su artículo 1º, asegura el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

Para cumplir con este mandato constitucional será necesario implementar una política reglamentaria y estructural que permita el ejercicio igualitario del sufragio en los centros penitenciarios, predeterminando las condiciones bajo las cuales los privados de libertad puedan votar.

Será necesario la consideración de variables tales como: determinación de quiénes podrán acceder al voto en los centros penitenciarios, acceso de los electores a la documentación electoral necesaria (cédula de nacional de identidad vigente), inscripción en la respectiva mesa receptora de sufragios (solicitando previa y oportunamente el traslado correspondiente), evaluación de los distritos electorales necesarios que contemplen a los centros penitenciarios como locales de votación, instalación de mesas receptoras de sufragios en los centros penales que tengan las mismas características y reglas de funcionamiento que rigen a las demás del país, medidas de seguridad apropiadas para el adecuado funcionamiento del local de votación, acceso a la información electoral y propaganda político-partidista en los centros penitenciarios, designación de funcionarios electorales ad-hoc para recepción y escrutinio de las respectivas mesas; entre otras variables.

Permitir el sufragio de las personas privadas de libertad es una medida de inclusión y profundización democrática, que aspira a una mayor equidad en la participación política de todos los ciudadanos y a una más intensa promoción de sus derechos humanos,

Conviene mencionar que, con el objetivo de potenciar la participación electoral -en condiciones de igualdad- de toda la población, es necesario siempre atender a las características de sectores sociales que tienen dificultades en el ejercicio del sufragio tales como; las personas con discapacidad, hospitalizados, adultos mayores, poblaciones indígenas y los ya tratados privados de libertad.

Se deja constancia, asimismo, que el Presidente señor Juica comparte lo expresado en los dos primeros párrafos del punto III.- de la prevención precedente.

Ofíciase.
PL-54-2010.”

Saluda Atentamente a V.E.

MILTON JUICA ARANCIBIA
PRESIDENTE

ROSA MARÍA PINTO EGUSQUIZA
SECRETARIA