MENSAJE DE S.E. EL VICEPRESIDENTE DE LA REPUBLICA CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE NORMAS PARA LA ACTUALIZACION DE LOS PADRONES ELECTORALES.

SANTIAGO, 4 de junio de 2013.-

M E N S A J E Nº 96-361/

A S.E. EL

PRESIDENTE

DEL H.

SENADO.

Honorable Senado:

En uso de mis facultades constitucionales, he resuelto someter a vuestra consideración el presente proyecto de ley que establece normas para la actualización de los padrones electorales.

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Las elecciones municipales recién pasadas fueron las primeras en que funcionó un sistema de voto voluntario e inscripción electoral. La implementación de este nuevo sistema significó un sustancial aumento del padrón electoral, el que creció en cerca de 5 millones de electores, aumento que resulta sólo comparable, en términos de magnitud de nuevos electores, al que experimentamos con la incorporación del voto femenino.

La automatización de la inscripción electoral abre un sin número de posibilidades hacia el futuro y permite empezar a reflexionar sobre nuevos avances asociados a la tecnología, como podrían ser

el voto electrónico y la identificación de los electores en forma también automática mediante equipos que puedan reconocer sus huellas digitales.

Sin embargo, en el corto plazo, esta automatización nos enfrenta a algunos desafíos que requieren ser abordados, como lo son la falta de antecedentes en los organismos del Estado en materia de defunciones, lo que impide una mejor actualización de los registros electorales y del respectivo padrón electoral.

En efecto, tres problemas se han detectado al respecto. En primer término se trata de chilenos nacidos en Chile (y que, por tanto, de acuerdo a la Constitución, están inscritos en los registros electorales desde que cumplen los 17 años de edad) que se radican y fallecen en el extranjero. Por ende, si la familia del fallecido no tiene motivo o causa para inscribir su defunción en el Registro Civil, directamente en Chile o a través de los Consulados, no lo hará y tanto el Registro Civil como el Servicio Electoral no tendrán la constancia de la defunción de estas personas, las que seguirán apareciendo como vivas sin importar la edad que pudieren haber tenido.

En segundo término, se trata de personas desaparecidas, por cualquier causa, respecto de las cuales no se han llevado a cabo los trámites necesarios y, por tanto, continuarán apareciendo vivas mientras no se presente la solicitud respectiva.

El tercer desafío nace del hecho que el Registro Civil inició su proceso de computarización de datos en el año 1982. Por tanto, las defunciones que se recibieron con anterioridad a esa fecha y algunas de las posteriores correspondiente a los años inmediatamente siguientes a este proceso, no contemplaron el RUN de las personas fallecidas. Cabe hacer presente que si bien el Registro Civil ha hecho esfuerzos por asignarle RUN a estas defunciones, el proceso no está exento de dificultades, toda vez que muchas de ellas contienen nombres incompletos o distintos respecto de las partidas de nacimiento, o bien carecen de la fecha del nacimiento. Sin embargo, el mayor problema radica en que muchas de estas defunciones sin RUN, coinciden en cuanto a

sus nombres con muchas partidas de nacimiento de diferentes personas, lo cual le impide a dicho servicio poder determinar con seguridad cual de todos las personas es la efectivamente fallecida.

Por todo lo anterior, nos enfrentamos a antecedentes incompletos o derechamente a una falta de ellos que impide a los organismos competentes una mejor actualización de los registros.

En efecto, los registros de electores del Servicio Electoral, elaborados, en este aspecto, conforme a la información recibida del Registro Civil, contienen a mayo del 2013, 45.884 mayores de 100 años de edad y menores de 139 años, 76.531 mayores de 90 años y menores de 100 y 443.185 mayores de 80 años y menores de 90. Todo lo cual determina un total de electores vigentes mayores de 80 años de edad ascendente a 565.600 personas. Se presume que dentro de dicha cifra hay un número indeterminado de electores fallecidos debido a los problemas anteriormente descritos. Si tomamos en consideración que el Instituto Nacional de Estadísticas tiene una proyección de población en Chile mayor de 80 años para el año 2013 de 359.112 personas, la cifra de potenciales fallecidos en los registros electorales se podría estimar en cercana a las 200.000 personas.

II. FUNDAMENTOS DE LA INICIATIVA

1. Exclusión del padrón electoral por no contar con documentos de identidad vigentes por no haberlos renovado durante un largo periodo de tiempo.

El proyecto de ley que presentamos a tramitación propone como solución para el problema que venimos planteando, excluir de los padrones electorales que el Servicio Electoral elabora para cada elección, a los electores mayores de 80 años o más, que no cuenten con sus documentos de identidad vigentes por no haberlos renovado durante un largo tiempo que supera a su vigencia, según los antecedentes que entregue el Registro Civil.

Al respecto, debemos señalar que el artículo 62 de la Ley N° 18.700 de Votaciones Populares y Escrutinios establece

como requisito para sufragar la presentación en la mesa de votación, de alguno de los documentos oficiales de identidad de elector, que tiene que estar vigente o que haya vencido dentro de los doce meses anteriores.

Estando dicho requisito en la legislación electoral vigente, y conociendo el Servicio Electoral la información de los electores que no cuentan con dichos documentos por no haber efectuado las renovaciones correspondientes durante un largo periodo de acuerdo a lo que le informe el Registro Civil, se puede saber con anticipación que no podrán ejercer el derecho a sufragio y, adicionalmente, se puede presumir razonablemente, en consideración a su edad avanzada, que la causa de la no renovación de documentos podría ser el fallecimiento no registrado. Por ello, este nuevo mecanismo de depuración del padrón electoral se concentra en este grupo etario.

Así, se previene que ellos aparezcan en los padrones de cada elección y se disminuyen los riesgos asociados a una situación como ésta, la que se repetirá y aumentará en cada nuevo proceso electoral. Todo lo anterior, es sin perjuicio de las posibilidades de reclamación que este proyecto establece, en caso de error, toda vez que estas personas serán excluidas del padrón electoral, no del registro.

Sobre la materia, cabe señalar además que la necesidad de mantener un padrón actualizado es también un bien jurídico que, en una sociedad moderna y democrática, debe procurar resguardarse. Por ello, al analizar estas medidas, es necesario ponderar situaciones tales como riesgos de suplantación u otras actuaciones irregulares en las que estas personas pudieran aparecer sufragando y que pudieran ir en contra de valores como la debida transparencia y eficiencia de los procesos electorales en cuanto reflejo del sentir ciudadano, lo que si bien hasta la fecha no ha ocurrido, no puede asegurarse que no se pudiere presentar en el futuro.

Ahora bien, con fecha 6 de marzo de este año, nuestro Gobierno ingresó a tramitación en el Congreso Nacional un

proyecto de ley que perfeccionaba algunas disposiciones introducidas por la ley N° 20.568 sobre inscripción automática y que modernizó el sistema de votaciones. En dicho proyecto, se incorporó una fórmula que facultaba al Servicio Electoral para excluir sólo del Padrón Electoral, manteniéndolos en el Registro Electoral hasta una solución definitiva, a aquellos electores que teniendo menos de 80 años de edad, no hubieren obtenido o renovado cédula de identidad nacional o para extranjeros o pasaporte chileno en los últimos 21 años; así también, a aquellos electores, que teniendo 80 años de edad o más, no hubieren obtenido o renovado cédula de identidad nacional o para extranjeros o pasaporte en los últimos 15 años.

El proyecto de ley fue despachado del Congreso Nacional con la aprobación de la norma recién señalada. Posteriormente, el Tribunal Constitucional efectuando el control de constitucionalidad de la señalada modificación legal (Sentencia Rol 2446-13), la declaró inconstitucional en razón de las siguientes consideraciones:

"DECIMONOVENO.- Que la no obtención o renovación de la cédula de identidad o pasaporte durante un período prolongado de tiempo, veintiún años si la persona tuviere menos de ochenta años de edad y quince si tuviere ochenta o más años, se fundamenta en que sus titulares probablemente han fallecido aunque no haya constancia de su muerte, por lo que su exclusión del Padrón Electoral resultaría justificada si ello efectivamente ha ocurrido;

VIGÉSIMO.- Que, sin embargo, la exclusión del Padrón Electoral, para que sea estimada conforme a la Constitución Política, debiera efectuarse conforme a un procedimiento que posibilitara, efectivamente, a quien estuviere vivo aunque no hubiese renovado sus documentos de identidad durante el período de tiempo que señala la norma, el conocimiento de su exclusión;

VIGESIMOPRIMERO.- Que ello no ocurre en la disposición legal en examen, la que no contempla una forma de publicidad encaminada derechamente a dar a conocer los nombres de los excluidos, por lo que ha de estimarse

que el numeral 5) del artículo 1° del proyecto infringe la garantía constitucional de dar a toda persona una igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, por lo que vulnera el artículo 19, N° 3°, de la Carta Fundamental y, en consecuencia, debe ser suprimido del texto del proyecto de ley;".

Así, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la norma por estimar que no se contemplaba un mecanismo de publicidad destinado a dar a conocer a los excluidos del padrón electoral, esta circunstancia.

Al respecto, se hace presente que en la normativa electoral vigente son diversas las oportunidades y procedimientos que se contemplan encaminados a otorgar publicidad a los padrones electorales que se confeccionan para cada elección y así poder resguardar la posibilidad de los electores de reclamar en caso de exclusiones o inclusiones injustificadas o erróneas.

En este sentido, el artículo 31 de la ley N° 18.556 señala que el Servicio Electoral confeccionará un padrón con carácter de provisorio que será objeto de auditorías, junto con ello, también elaborará una nómina provisoria de inhabilitados que incluirá a las personas inscritas que se encuentren inhabilitadas para votar en la correspondiente elección o plebiscito, con indicación de la causal que dio lugar a dicha condición. Luego, el inciso quinto del mismo artículo dispone que ambos documentos son públicos, en lo referido al nombre y apellidos del elector, su número de rol único nacional, sexo, domicilio electoral con indicación de la circunscripción electoral, comuna, provincia y región a la que pertenezcan y el número de mesa receptora de sufragio en que le corresponde votar.

De esta forma, es inequívoco que los electores excluidos del padrón por no haber renovado dentro de los plazos indicados sus documentos de identidad, forman parte de la referida nómina.

Luego, después de efectuados los procesos de auditorías del padrón y la nómina, y sobre la base de esos resultados, el Servicio Electoral elabora un padrón

auditado y una nómina auditada de inhabilitados. Ambos documentos se publican en el sitio web del referido servicio, y el padrón puede ser objeto de reclamaciones. Para estos efectos, la ley de N° 18.556 contempla en los incisos primero y segundo del artículo 47 un proceso de reclamo ante el Tribunal Electoral Regional.

De esta forma, los electores que resulten injustificadamente excluidos podrán recurrir ante los tribunales electorales para reclamar de dicha omisión errónea.

Adicionalmente, el artículo 22 de la misma ley dispone que *"Entre los ciento ochenta y los noventa días anteriores a una elección o plebiscito, el Servicio Electoral deberá informar a los electores que su derecho a sufragio ha sido suspendido o que han sido inhabilitados para votar en la siguiente elección, con indicación de la causa que dio origen a dicha suspensión o inhabilidad, mediante carta certificada dirigida al domicilio electoral consignado en el Registro Electoral."* En este artículo queda en evidencia la obligación del Servicio Electoral de informar, nominativamente, cualquier inhabilidad para votar a los electores por medio de carta certificada, cuestión que desde luego es obligatoriamente aplicable al caso de los electores que quedarían excluidos por no haber renovado documentos de identidad en los plazos establecidos.

Finalmente, el artículo 7° de la misma norma establece un sistema de consulta que el Servicio Electoral deberá poner a disposición de la ciudadanía, de forma permanente, a través de su sitio web y de una línea telefónica, en el cual cada elector pueda verificar mediante su número de cédula de identidad o nombre, el hecho de su inscripción, la circunscripción y comuna donde se encuentra inscrito, su mesa de votación y si está habilitado para votar en la próxima elección.

De este modo, la ley contempla medidas de publicidad de los datos contenidos en el padrón electoral y una etapa de reclamación en el caso de considerarse que se hubiese excluido injustificadamente a algún elector. Igualmente, y a mayor abundamiento, las personas que se hubieren encontrado dentro

de las causales que la norma establecía y que por ende, fueran excluidas del padrón, continuaban para todos los efectos legales inscritas en el Registro Electoral sin ver en ningún caso afectados los derechos ciudadanos que les asegura la Constitución Política.

Sin embargo, a fin de acoger la decisión del Tribunal Constitucional, el presente proyecto profundiza los procedimientos de reclamación y las medidas de publicidad del modo que se señalará, por cuanto nuestro Gobierno está convencido que resulta fundamental contar con un mecanismo que permita mantener debidamente actualizado el padrón que se utiliza para una elección determinada, en el cual se incorpore una norma especial de publicidad y un procedimiento específico de reclamación para los electores que se encuentren en esa situación, de tal modo de resguardar debidamente la posibilidad de ejercer el derecho a sufragio por parte de todos los ciudadanos que quieran hacerlo.

2. Situación de las personas que han sido declaradas ausentes por desaparición forzada.

Por otra parte, nuestro Gobierno cree conveniente incorporar una nueva causal de exclusión del registro electoral. Dicha causal dice relación con la situación en que se encuentran las personas declaradas ausentes por desaparición forzada, para efectos electorales. La necesidad de legislar sobre esta materia fue primeramente planteada por los H. Senadores Camilo Escalona, Juan Pablo Letelier y Pedro Muñoz, quienes presentaron a tramitación en el Congreso Nacional un proyecto de ley que también propone regular sobre esta materia (Boletín N° 8321-07). Dicha iniciativa ha sido fuente de la propuesta que se hace en este mensaje.

Entendiendo la necesidad de una reforma en este sentido, se propone excluir expresamente del registro electoral a las personas que han sido declarados ausentes por desaparición forzada, en conformidad a las disposiciones contenidas en la ley N° 20.377 y con el solo mérito de la sentencia

judicial a que se refiere el artículo 7° de esa normativa.

Sobre el particular, la mencionada ley sobre Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada de Personas, regula un mecanismo para que, por vía judicial, se declare la desaparición forzada cuando concurren ciertas circunstancias. Los efectos de esta declaración son principalmente patrimoniales dado que, como establece el artículo 13, *"la declaración de ausencia por desaparición forzada no podrá ser considerada para la prescripción penal, ni para ningún otro efecto civil o penal que no sean los regulados en esta ley".* Por ello el proyecto de ley concede un efecto adicional a la declaración de ausente por desaparición forzada cual sería la exclusión del registro electoral.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa propone modificar la ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, en el siguiente sentido:

1. Exclusión del Registro Electoral por declaración de ausencia por desaparición forzada.

El proyecto propone excluir del registro electoral a las personas que hubieren sido declaradas en ausencia por desaparición forzada de una persona, en virtud de lo dispuesto en la Ley N° 20.377 que estableció dicho procedimiento para las desapariciones ocurridas entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990.

Para estos efectos, los jueces de letras deberán comunicar al Servicio Electoral, dentro de los primeros cinco días de cada mes, los nombres de las personas respecto de las cuales se hubiera dictado sentencia en conformidad al artículo 7° de la ley N° 20.377.

Por último, para resolver la situación en que se encontrarán aquellos que hubiesen sido declarados ausentes por desaparición forzada con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, se propone un artículo transitorio que dispone que dentro de los cinco días siguientes a la

publicación de esta ley, el Registro Civil deberá enviar al Servicio Electoral la nómina de las personas que, a dicha fecha, hubieran sido declaradas ausentes por desaparición forzada por sentencia judicial dictada en virtud de la ley N° 20.377.

2. Exclusión del padrón electoral de quienes no contaren con sus documentos de identidad vigentes por no haberlos obtenido o renovado durante un largo periodo de tiempo, con las condiciones que se detallan.

El proyecto señala que el Servicio Electoral deberá excluir del padrón electoral que se confeccione para una elección determinada, a los electores mayores de 80 años o más, que no contaren con sus documentos de identidad vigentes, por no haberlos obtenido o renovado en los últimos 11 años anteriores a la fecha de cierre del padrón, de acuerdo a la información que al respecto le proporcione el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Se hace presente que la determinación de los 11 años se efectúa en razón de que el Decreto N° 773 del Ministerio de Justicia, de 1998, que establece la forma de determinar la fecha de vencimiento de la cédula nacional de identidad, dispone que la vigencia de la cédula de identidad varía de acuerdo a la edad, periodo que va entre los 5 y los 10 años, y la hace coincidir con el día y mes de nacimiento del titular del documento. Así, en términos generales, los años se contabilizan a partir del día del cumpleaños del titular, inmediato a la fecha de emisión del documento; y, la fecha de vencimiento del documento corresponde al día que el titular de la cédula cumpla el año en que da inicio a su próxima década de vida.

Se indica sin embargo que, en aquellos casos en que el período de vigencia calculado como se señaló anteriormente sea inferior a cinco años, el vencimiento será necesariamente a los cinco años contados desde el día del cumpleaños del titular, inmediato a la fecha de emisión del documento.

Dado lo anterior, estimamos conveniente establecer en la fórmula que estamos planteando en este proyecto de ley, que el

periodo durante el cual no se hayan renovado los documentos de identidad sea de 11 años, lo que resulta de sumar a los 10 años que se establecen como máximo de vigencia en el decreto referido, los doce meses de extensión de la vigencia de los documentos de identidad, dispuesta en el artículo 62 de la ley N° 18.700. En esta lógica, una persona cuya cédula de identidad tuviese más de 11 años no podrá ejercer su derecho a sufragio, en conformidad a la ley.

Con esta información, el Servicio Electoral confeccionará una nómina especial que contendrá a los electores excluidos, quienes se considerarán inhabilitados para sufragar en la respectiva elección.

El proyecto dispone que esta nómina será pública y estará sometidas a las mismas normas de publicidad y procesos de auditoría que el padrón electoral y la nómina de inhabilitados por otras causas.

Adicionalmente, el Servicio Electoral deberá notificar a los electores incluidos en la nómina especial, mediante carta certificada dirigida al domicilio electoral consignado en el Registro Electoral, la circunstancia de haber sido excluidos del Padrón Electoral.

La nómina deberá encontrarse permanentemente a disposición del público, a través del sitio web del Servicio Electoral y de una línea telefónica, con el objeto de que los electores excluidos puedan, en cualquier momento, reclamar ante el referido Servicio del hecho de su exclusión. La reclamación se presentará ante el Director del Servicio Electoral, acompañando los antecedentes en que ésta se funde, entre los cuales, de acuerdo a una práctica aceptada en la actualidad, podría considerarse un certificado de supervivencia obtenido ante el respectivo Consulado de Chile para quienes estén en el extranjero u otorgado ante un Notario Público, para quienes residan en Chile. En caso de acogerse la reclamación, el elector será eliminado de la nómina y se le reincorporará en el padrón electoral que el Servicio Electoral confeccione para la elección siguiente que corresponda, cuando proceda.

Sin perjuicio de la posibilidad de reclamar en cualquier momento, los electores excluidos podrán además reclamar del hecho de la exclusión, por escrito o verbalmente, dentro de los diez días siguientes a la publicación del padrón auditado, ante el Tribunal Electoral Regional de su domicilio electoral, en conformidad al procedimiento establecido en el artículo 47 de la ley.

Se hace presente que la exclusión referida sólo opera respecto del Padrón que el Servicio Electoral confecciona para cada elección en particular, pudiendo siempre reclamarse de ella y, que en ningún caso opera respecto del Registro Electoral.

En mérito de expuesto, someto a vuestra consideración, el siguiente

P R O Y E C T O D E L E Y:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral:

1) Agrégase la siguiente letra f) al inciso primero del artículo 13, pasando la actual letra f) a ser letra g):

“f) Declaración de ausencia por desaparición forzada de una persona, efectuada en virtud de la Ley N° 20.377, que deberá ser eliminada del Registro.”.

2) Agrégase en el artículo 14 entre la expresión “ciudadanía;” y la conjunción “y”, la expresión “de las personas que hayan sido declaradas en ausencia por desaparición forzada;”.

3) Agrégase el siguiente nuevo inciso tercero al artículo 18:

“Asimismo, deberán comunicar los nombres de las personas que hayan sido declaradas en ausencia por desaparición forzada por sentencia judicial dictada en virtud de la Ley N° 20.377.”.

4) Reemplázase en el artículo 28 la referencia a “las letras a) a la e)” por “las letras a) a la f)”.

5) Incorpórase el siguiente artículo 30 bis, nuevo:

“Artículo 30 bis.- En la elaboración del Padrón Electoral que se señala en el artículo anterior, el Servicio Electoral excluirá a los electores mayores de 80 años o

más, que no contaren con sus documentos de identidad vigentes en conformidad a lo dispuesto en el artículo 62 de la ley N° 18.700, por no haber obtenido o renovado su cédula nacional de identidad, cédula de identidad para extranjeros o pasaporte, en los últimos 11 años anteriores a la fecha establecida en el artículo 28, de acuerdo a la información que al respecto le proporcione el Servicio de Registro Civil e Identificación.

El Servicio Electoral confeccionará una nómina especial que singularizará a los electores excluidos en virtud de lo dispuesto en el inciso anterior, quienes se considerarán inhabilitados para sufragar en la respectiva elección, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso final. Esta nómina especial será pública, en lo que se refiere a los datos señalados en el inciso tercero del artículo 31 y le será aplicable lo dispuesto en los artículos 31, 32 y 33, en lo relativo a las normas de publicidad y procesos de auditoría.

Entre los ciento veinte y los noventa días anteriores a una elección o plebiscito, el Servicio Electoral deberá notificar a los electores incluidos en la nómina especial, mediante carta certificada dirigida al domicilio electoral consignado en el Registro Electoral, la circunstancia de haber sido excluidos del Padrón Electoral de la elección de que se trate, en virtud de este artículo.

Asimismo, el Servicio Electoral deberá poner la nómina especial permanentemente a disposición del público para su consulta, a través de su sitio web y de una línea telefónica, con el objeto de que los electores excluidos puedan, en cualquier momento, reclamar ante el referido Servicio del hecho de su exclusión. La reclamación se presentará ante el Director del Servicio Electoral, acompañando los antecedentes en que ésta se funde. En caso de acogerse la reclamación, el elector será eliminado de la nómina y se reincorporará en el padrón electoral que el Servicio Electoral confeccione para la elección siguiente que corresponda, cuando proceda.

Sin perjuicio de la posibilidad de reclamar en cualquier momento conforme lo dispuesto en el inciso anterior, los electores excluidos en virtud de este artículo podrán también reclamar del hecho de la exclusión, por escrito o verbalmente, dentro de los diez días siguientes a la publicación del padrón auditado, ante el Tribunal Electoral Regional de su domicilio electoral, aplicándose lo dispuesto en el artículo 47.

La exclusión dispuesta en este artículo sólo opera respecto del Padrón que el Servicio Electoral confecciona para cada elección en particular, pudiendo siempre reclamarse de ella en conformidad a lo señalado en los artículos precedentes y, en ningún caso opera respecto del Registro Electoral.”.

Artículo transitorio.- Para efectos de lo dispuesto en el numeral 1) del artículo único, dentro de los cinco días

siguientes a la publicación de esta ley, el Servicio de Registro Civil e Identificación deberá enviar al Servicio Electoral la nómina de las personas que, a dicha fecha, hubieran sido declaradas ausentes por desaparición forzada por sentencia judicial dictada en virtud de la ley N° 20.377.”.

Dios guarde a V.E.,

ANDRÉS CHADWICK PIÑERA
Vicepresidente de la República

RODRIGO UBILLA MACKENNEY
Ministro del Interior
y Seguridad Pública (S)

CRISTIÁN LARROULET VIGNAU
Ministro
Secretario General de la Presidencia