SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica la ley Nº 19.884, sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, estableciendo sanciones y el procedimiento para su aplicación.
BOLETÍN Nº 3.519-06

HONORABLE SENADO:

Esta Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra emitir su segundo informe acerca del proyecto señalado en el epígrafe, en segundo trámite constitucional e iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de "suma".

A la sesión en que la Comisión se ocupó de este asunto asistió el Director del Servicio Electoral, señor Juan Ignacio García.

- - -

PREVENCIÓN

Recordamos que en sesión de 11 de mayo de 2004, la Sala de la Corporación autorizó que este proyecto de ley fuera discutido en general y en particular, a la vez.

Posteriormente, en sesión de 9 de junio en curso, el Senado aprobó en general el proyecto en informe, y no obstante el acuerdo anterior, fijó un plazo que venció el 21 de junio pasado para formular indicaciones a su texto.

Prevenimos que en la discusión general, la iniciativa fue aprobada en su totalidad con rango de ley orgánica constitucional.

- - -

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento de la Corporación, hacemos presente que este proyecto de ley fue objeto de una sola indicación, de autoría del Honorable Senador señor Bombal, que propone el reemplazo del numeral 2) del artículo único de la iniciativa.

La referida indicación, según se dirá más adelante, fue rechazada por mayoría de votos.

- - -

CONTENIDO Y DISCUSIÓN DE LA INDICACIÓN

Cual se dijo, la indicación reemplaza el número 2 del artículo único del proyecto aprobado en general, que introduce enmiendas al artículo 19 de la ley sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, por otro que incorpora un nuevo artículo 19 en dicha ley.

Se consigna a continuación una descripción del texto aprobado en general y las diferencias que este guarda con la indicación formulada.

El mencionado precepto estatuye que todo aporte a que se refiere el artículo anterior (que supere a 20 Unidades de Fomento y no exceda de 600 Unidades de Fomento para un candidato o 3000 Unidades de Fomento para un Partido Político) se depositarán en una cuenta única de responsabilidad del Servicio Electoral, recibiendo el donante una certificación del Servicio que acredite el monto donado. Agrega que el Servicio dispondrá de un sistema electrónico para que el donante destine su aporte a uno o más candidatos o partidos. Se ocupa, en seguida, de los aportes por delegación; esto es, que si el donante persona natural está impedido de concurrir al Servicio podrá optar por otorgar mandato especial ante notario. Si se tratare de un donante persona jurídica, la destinación de los aportes sólo podrá hacerse por mandato especial.

Enseguida, la norma aprobada en general, prevé que el sistema electrónico aludido debe asegurar la identidad del donante y la reserva de la donación, en el sentido de que impida identificarlo como tal ante el donatario o ante terceros.

Se ocupa posteriormente del procedimiento que ha de seguir el Servicio respecto de las donaciones recibidas. Al efecto, la disposición le impone la obligación de transferir electrónicamente, el primer día hábil de cada semana, a la cuenta que le indique el Administrador Electoral respectivo, los aportes que le hayan sido destinados en la semana anterior. De la suma total de esos aportes, una fracción aleatoria no superior

al 30 % no será transferida de inmediato, sino al primer día hábil de la semana siguiente. Dispone, además, que el Director del Servicio confeccionará modelos matemáticos para determinar la fracción aleatoria de modo de impedir se viole la reserva de la identidad del donante.

La indicación recaída en este precepto reproduce los contenidos del texto descrito, con las siguientes diferencias:

Uno) Por lo que hace al mandato, en lo que respecta al donante persona natural, no exige como requisito la imposibilidad de su concurrencia personal al Servicio Electoral.

Dos) No exige mandato especial otorgado ante notario.

Tres) Atribuye al Director del Servicio la facultad de dictar un reglamento que regule el ejercicio de ese mandato.

Cuatro) Declara que ese reglamento habrá de consignar los resguardos para que el mandatario elegido dé garantías acerca de la reserva de la identidad del donante.

Quinto) En el caso del donante persona jurídica, permite que sean mandatarios los miembros de su órgano de administración, sus ejecutivos principales y los abogados que la haya representado en juicio.

Sexto) Omite regular el funcionamiento del sistema electrónico que propone el precepto aprobado en general para reservar la identidad del donante.

\- - -

En sesión de miércoles 23 de junio en curso, la Comisión se abocó al estudio de la indicación señalada precedentemente, optando por su rechazo.

El voto contrario fue suscrito por los Honorables Senadores señora Frei y señores Cantero, Núñez y Stange. Se pronunció en su favor el Honorable Senador señor Bombal.

El voto de mayoría destacó que entre los elementos que diferencian la indicación del texto aprobado en general, está la facultad que aquélla entrega al Director del Servicio Electoral para que dicte un reglamento que cautele la reserva de la identidad del donante. Junto con considerar que esta materia es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, se estimó que la proposición del artículo 19, ya aprobado,

contiene suficientes regulaciones que no requieren de mayor reglamentación respecto de la materia que aborda.

En segundo término, optó por no innovar en lo que dice relación con las reglas específicas del mandato que este texto propone y, enseguida, fue partidario de mantener el resto de este articulado, en cuanto prevé un dispositivo electrónico que coadyuva a la reserva de la identidad del donante, cuestión que la indicación omite.

- - -

En consecuencia, y con la votación sobredicha, esta Comisión ha acordado rechazar la única indicación formulada a este proyecto de ley en la discusión particular.

- - -

Consignamos a continuación, a mayor abundamiento, el texto aprobado en general por la Sala, que no fue adicionado por indicaciones posteriores:

PROYECTO DE LEY:

“ARTÍCULO UNICO.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley Nº 19.884, sobre transparencia, límite y control del gasto electoral:

1.- Intercálase, a continuación del artículo 5º, el siguiente artículo 5º bis:

“Artículo 5º bis.- El candidato o partido político que exceda el límite de gastos electorales, calculado de conformidad con lo dispuesto en los artículos precedentes, será sancionado con multa, a beneficio fiscal, de acuerdo a la siguiente escala:

a) El doble del exceso en la parte que no supere el 30%;

b) El triple del exceso en la parte que supere el 30% y sea inferior al 50%, y

c) El quíntuple del exceso en que hubiere incurrido, en la parte que supere el 50%.

Dicha multa se expresará en unidades de fomento.

La multa será aplicada por el Director del Servicio Electoral.”.

2.- Sustitúyese el inciso primero del artículo 19 por el siguiente:

“Artículo 19.- Los aportes a que se refiere el artículo anterior se realizarán directamente en una cuenta única que deberá mantener al efecto el Servicio Electoral. El donante recibirá del Servicio Electoral, una vez que los fondos hayan quedado acreditados en la referida cuenta corriente, un certificado, que a solicitud del donante deberá ser electrónico, de la donación que sólo acreditará el monto total donado. El Servicio establecerá un sistema electrónico mediante el cual el donante pueda destinar su aporte a uno o más candidatos o partidos, dentro de los límites establecidos en la presente ley y hasta el monto de su donación. Para destinar su aporte, el donante que sea persona natural y que esté imposibilitado de concurrir al Servicio, podrá efectuarlo mediante mandato especial autorizado ante notario. La destinación de los aportes hechos por personas jurídicas sólo podrá hacerse por mandato especial. El sistema electrónico que establezca el Servicio deberá, además, asegurar tanto la reserva de la identidad del donante, como garantizar que éste no obtendrá documento alguno que permita identificar su donación ante el donatario o terceros. El Servicio Electoral deberá iniciar la transferencia electrónica , el primer día hábil de cada semana, a la cuenta designada por el respectivo Administrador Electoral, de la suma de los aportes que les hayan sido destinados en la semana anterior. Una fracción aleatoria de dicha suma, que no podrá ser superior a 30%, no será transferida de inmediato y sólo se tendrá por destinada en dicho día, con el objeto de ser transferida a partir del primer día hábil de la semana siguiente. El Director del Servicio definirá modelos matemáticos para determinar la fracción aleatoria con el fin de que la transferencia a los administradores electorales de los montos destinados ocurra con la mayor celeridad que sea compatible con su obligación de asegurar la reserva de la identidad del donante.”.

3.- En el artículo 21, agrégase en su inciso sexto, a continuación del punto final, que pasa a ser seguido, la siguiente oración:

“La infracción a lo establecido en este inciso, será sancionada con multa a beneficio fiscal del triple de las cantidades no informadas.”.

4.- En el Párrafo 5º del Título II, incorpórense a continuación del enunciado “De las sanciones” y antes del artículo 28, los siguientes artículos:

“Artículo 27 A.- Sin perjuicio de las sanciones específicas establecidas para cada caso, las infracciones a las normas de los Párrafos 1º, 3º, 4º del presente Título, cometidas tanto por particulares o entidades aportantes como por candidatos o partidos políticos, serán sancionadas con multa a beneficio fiscal, de acuerdo con la siguiente escala:

a) El doble del exceso en la parte que no supere el 30%;

b) El triple del exceso en la parte que supere el 30% y sea inferior al 50%, y

c) El quíntuple del exceso en que hubiere incurrido, en la parte que supere el 50%.

Dicha multa se expresará en unidades de fomento.

La multa será aplicada por el Director del Servicio Electoral.

Las infracciones a las normas del Párrafo 2° que cometan los candidatos o partidos políticos, serán sancionadas con multa a beneficio fiscal equivalente al triple de las sumas indebidamente recibidas, sin perjuicio de las sanciones que les correspondan a ellos o sus representantes por delitos en que hubieren incurrido.

Toda infracción o falta de cumplimiento a las disposiciones de esta ley que no tenga una pena especial, se sancionará con multa de cinco a cincuenta unidades tributarias mensuales.”.

5.- En el artículo 31, agrégase el siguiente inciso final:

“El incumplimiento de las obligaciones señaladas en este articulo serán sancionadas con multa a beneficio fiscal de 10 a 30 unidades tributarias mensuales. Dicha multa será aplicada por el Servicio Electoral.”.

6.- En el artículo 44, incorpórase el siguiente inciso final:

“El rechazo de la cuenta será sancionado con multa a beneficio fiscal, equivalente al doble de la parte de los gastos electorales que hayan sido rechazados o que no hayan sido justificados. El Director del Servicio Electoral aplicará esta multa al Administrador General Electoral o al Administrador Electoral, según el caso.”.

7.- Sustitúyese el artículo 45 por el siguiente:

“Artículo 45.- Las resoluciones del Servicio Electoral que rechacen una cuenta de ingresos y gastos electorales serán reclamables de conformidad con el procedimiento a que se refiere el artículo 51, debiendo esas resoluciones ajustarse a lo previsto en el numeral 2 de dicho artículo, en lo que sea pertinente.”.

8.- Sustitúyese el artículo 51, por el siguiente:

“Artículo 51.- Los procedimientos administrativos a que dé lugar la aplicación de la presente ley se sujetarán a las siguientes reglas:

1. Podrán iniciarse de oficio, por el Servicio Electoral, o por denuncia presentada ante él. El Servicio Electoral, en ambos casos, impulsará de oficio el procedimiento, haciendo expedito los trámites que deba cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pueda afectar a su pronta y debida precisión.

2. La instrucción de oficio del procedimiento se iniciará con una formulación precisa de los cargos, que se notificará al presunto infractor por carta certificada en el domicilio que tenga registrado ante el respectivo Servicio Electoral.

La formulación de cargos señalará una descripción de los hechos que se estimen constitutivos de infracción y la fecha de su verificación, la norma eventualmente infringida y la disposición que establece la infracción, la sanción asignada y el plazo para formular descargos.

3. La denuncia que dé inicio a un procedimiento se formulará por escrito al Servicio Electoral, señalando lugar y fecha de presentación y la individualización completa del denunciante, quien deberá suscribirla personalmente o por su mandatario o representante habilitado. Asimismo, deberá contener una descripción de los hechos concretos que se estiman constitutivos de infracción, precisando lugar y fecha de su comisión y, de ser posible, identificando al presunto infractor.

Sin embargo, la denuncia originará un procedimiento sancionatorio sólo si a juicio del Servicio Electoral está revestida de seriedad y tiene mérito suficiente. En caso contrario, se podrá disponer la realización de acciones de fiscalización sobre el presunto infractor y si ni siquiera existiere mérito para ello, se ordenará el archivo de la misma por resolución fundada, notificando de ello al interesado.

Declarada admisible, la denuncia será puesta en conocimiento del presunto infractor.

4. Las notificaciones se harán por escrito mediante carta certificada dirigida al domicilio del presunto infractor registrado en el Servicio Electoral.

5. El acusado o el denunciado tendrá un plazo de diez días hábiles, contados desde la notificación, para contestar los cargos o la denuncia.

6. Recibidos los descargos o transcurrido el plazo otorgado para ello, el Servicio Electoral resolverá de plano cuando pueda fundar su decisión en hechos que consten en el proceso o sean de pública notoriedad. En caso contrario, abrirá un término de prueba de ocho días. Dicho plazo se ampliará, en el caso que corresponda, de acuerdo a los artículos 258 y 259 del Código de Procedimiento Civil.

El Servicio dará lugar a las medidas o diligencias probatorias que solicite el presunto infractor en sus descargos, siempre que resulten pertinentes y conducentes. En caso contrario, las rechazará mediante resolución motivada.

7. Los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán en conciencia.

8. La resolución que ponga fin al procedimiento sancionatorio será fundada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente, pronunciándose sobre cada una de las alegaciones y defensas del imputado, y contendrá la declaración de la sanción que se imponga al infractor o su absolución.

La resolución final deberá dictarse dentro de los diez días siguientes a aquel en que se haya evacuado la última diligencia ordenada en el expediente.

9. De la resolución que ponga fin al procedimiento podrá deducirse reclamación para ante el Tribunal Calificador de Elecciones, dentro del plazo de quinto día contado desde su notificación. El expediente se remitirá a dicho Tribunal por el Servicio Electoral, a más tardar dentro de tercero día de interpuesta la reclamación. El Tribunal fallará de acuerdo al procedimiento que establezca de conformidad a las facultades que establece el artículo 12 de la ley Nº 18.460.

10. Contra las resoluciones del Tribunal no procederá recurso alguno, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 13 de la ley Nº 18.460.

11. La resolución que aplica la multa tendrá mérito ejecutivo.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 23 de junio de 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señores Cantero (Presidente), señora Frei y señores Bombal, Núñez y Stange.

Sala de la Comisión, a 24 de junio de 2004.

Ana María Jaramillo Fuenzalida
Secretario accidental de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley que modifica la ley Nº19.884, sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, estableciendo sanciones y el procedimiento para su aplicación.
BOLETÍN Nº 3.519-06

I. **PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN EN LA DISCUSIÓN GENERAL**: Modificar la ley Nº 19.884, sobre transparencia, límite y control del gasto electoral con el fin de reponer sanciones para los candidatos o partidos políticos que infrinjan sus disposiciones, y establecer un procedimiento para su aplicación.

II. **ACUERDOS**: Respecto de este proyecto se formuló sólo una indicación, cuyo autor es el Honorable Senador señor Bombal, que fue rechazada por mayoría de votos (4x1).

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** La iniciativa en informe está conformada por un artículo único que se subdivide en ocho números.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**: El proyecto despachado en general por la Sala, que no experimentó enmiendas en la discusión particular en esta Comisión, fue aprobado en su totalidad con rango de ley orgánica constitucional, pues afecta materias relativas a la organización del sistema electoral público; al financiamiento de los partidos políticos y a las atribuciones del Tribunal Calificador de Elecciones, cuya regulación exige normas de esa jerarquía.

V. **URGENCIA**: Suma.

VI. **ORIGEN INICIATIVA**: Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

VII. **TRAMITE CONSTITUCIONAL**: Primer trámite constitucional.

VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS**: -----

IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO**: 4 de mayo de 2004.

X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO**: Segundo informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1. Artículos 18, 19, Nº 15, y 84 de la Constitución Política.
2. Ley Nº 19.884, sobre transparencia, límite y control del gasto electoral.
3. Ley Nº 18.460, Orgánica Constitucional sobre el Tribunal Calificador de Elecciones.

Valparaíso, 24 de junio de 2004.

Ana María Jaramillo Fuenzalida
Abogado Secretario de Comisiones