

**ASESORÍA EXTERNA
DICIEMBRE 2021**

**ASESORÍA LEGISLATIVA A SENADOR FELIPE KAST SOMMERHOFF
INFORMANTE: LUCIANO SIMONETTI IZQUIERDO**

DICIEMBRE 2021

PROPUESTAS/TRABAJOS LEGISLATIVOS

1. PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N°18.700, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIOS, CON EL OBJETO DE INSTAURAR LA OBLIGACIÓN DE ASISTENCIA A DEBATES PRESIDENCIALES

I. Fundamentos

Un principio democrático básico es el acceso a la información pública para toda la ciudadanía, sin discriminación. El fortalecimiento de la democracia depende de la generación de espacios que fomenten la participación ciudadana, siendo esta una condición esencial para acercarnos hacia una manifestación lo más plena posible del término «democracia»¹².

Por otra parte, una de las fuentes de legitimidad de una democracia es precisamente que los ciudadanos puedan tener la posibilidad de acceder a las herramientas de comunicación disponibles para informarse sobre el ejercicio y el desempeño de las autoridades de gobierno. Ello cobra aún mayor relevancia en el caso particular de los procesos de elección popular, en los que la ciudadanía ha de tener a disposición diferentes canales por medio de los cuales conocer las propuestas de los candidatos, especialmente de quienes postulan a la Presidencia de la República. En efecto, Robert Dahl —uno de los más renombrados teóricos de la democracia— sostiene que uno de los elementos clave para considerar que una elección es democrática es que en ella todo ciudadano pueda informarse, en igualdad de condiciones, sobre las diferentes opciones electorales³.

De esta forma, un elemento central que debe estar incorporado en un proceso electoral rigurosamente democrático es el acceso igualitario a la información y, al mismo tiempo, la promoción de la comunicación bajo el principio del pluralismo y el respeto a la diversidad, de tal manera que se ofrezcan diferentes ventanas para la participación y el debate público-electoral.

Sin embargo, en las últimas elecciones presidenciales hemos visto cómo se ha debilitado la importancia que le conceden los candidatos presidenciales a los debates organizados y transmitidos por radio y/o televisión —a nivel nacional—, debido a que varios han optado por no concurrir a ellos, esgrimiendo las más variadas razones (v.gr., ausencia del país, problemas de conectividad, cambios de agenda personal, entre otras). Esto demuestra que varios candidatos consideran a estas plataformas públicas como una mera

¹ Dahl, R. (1992). *La democracia y sus críticos*. España. Editorial Paidós.

² Sartori, G. (1993). *¿Qué es la democracia?* México. Editorial Patria.

³ Dahl, R. (1956). *A Preface to Democratic Theory*. The University of Chicago Press.

opción, a ser ejercidas según estimen conveniente a sus intereses, y no como una obligación frente a la sociedad que aspiran representar.

Este comportamiento es grave, pues el objetivo de estos debates públicos es acercar a los electores los distintos proyectos políticos en disputa y colaborar de la forma más objetiva posible en la formación de criterios u opiniones propias sobre las alternativas disponibles. Por lo tanto, si los debates son inexistentes, los electores tendrán menos antecedentes o mecanismos informativos para fundar sus preferencias en una de las decisiones cívicas más determinantes para el país.

Por lo anterior, el presente proyecto de ley tiene por objeto instaurar la obligación de los candidatos presidenciales de participar en los debates organizados y transmitidos por los canales de televisión de libre recepción, tanto para la primera vuelta como para una eventual segunda votación, reduciendo así las barreras de acceso a la información de los electores y propendiendo al ejercicio informado del voto. Se circunscribe la obligación a los candidatos a la presidencia pues de entre ellos se elige a la persona que, como Jefe de Estado, ostenta la función pública de mayor rango y está encargado de dirigir la administración general de la Nación, por lo que se trata de una elección que marca el rumbo político, económico, social y cultural del país. La relevancia de dicha elección hace que la ciudadanía goce del derecho a tener pleno conocimiento de las posturas, propuestas y políticas públicas con las que cada uno de los candidatos pretenden gobernar al país.

II. Legislación comparada

La institución de los debates presidenciales obligatorios y la obligatoriedad de asistencia existe en diversos países de nuestra región, destacando su consagración legal en Argentina, México y Colombia.

1) Argentina

La Ley N°27.337, aprobada en 2016, modificó el Código Electoral Nacional (Ley N°19.945) para instaurar el debate presidencial obligatorio, ante la repetida negativa de diversos candidatos presidenciales de participar en debates presidenciales para confrontar y defender sus ideas ante la población nacional.

En particular, dicha ley dispuso la instauración de dos debates presidenciales obligatorios y, en caso de existir una segunda votación o balotaje, de un nuevo debate presidencial. En efecto, disponen sus artículos 64 quinquies y 64 nonies:

Artículo 64 quinquies: Obligatoriedad de los debates. Establécese la obligatoriedad de debates preelectorales públicos entre candidatos a Presidente de la Nación, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado las plataformas electorales de los partidos, frentes o agrupaciones políticas.

Artículo 64 nonies: Cantidad de Debates y Fechas. Las temáticas mencionadas en el artículo anterior se abordarán en dos (2) instancias de debate, uno de los cuales deberá llevarse a cabo en el interior del país, en la capital de provincia que determine la Cámara Nacional Electoral. Los debates tendrán lugar dentro de los veinte (20) y hasta los siete (7) días anteriores a la fecha de la elección. En caso de que la elección presidencial se decida a través del procedimiento de ballottage, se realizará un debate adicional, con los candidatos que accedan a la elección definitiva, el que tendrá lugar dentro de los diez (10) días anteriores a la fecha de la elección.

Asimismo, la ley N°27.337 prevé una sanción por incumplimiento de la obligación en su artículo 64 septies, inciso segundo, consistente en el no otorgamiento de espacios de publicidad audiovisual, los cuales han de repartirse entre el resto de los candidatos participantes. Dispone dicho inciso:

*Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación serán sancionados con el **no otorgamiento de espacios de publicidad audiovisual**, establecidos en el Capítulo III bis del Título III de la ley 26.215, incorporado por el artículo 57 de la ley 26.571. Dichos espacios se repartirán de manera equitativa entre el resto de los candidatos participantes. Asimismo, el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato faltante permanecerá vacío junto al resto de los participantes, a fin de denotar su ausencia.*

Finalmente, el artículo 64 decies de la mencionada ley dispone que los debates presidenciales mencionados deberán ser transmitidos en directo por todos los medios pertenecientes a Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado, pudiendo, además, ser transmitidas por los demás medios públicos y privados que así lo deseen, en forma gratuita. En ambos casos, la transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad, tales como lenguaje de señas y subtítulos. Señalan los dos primeros incisos de mencionada norma:

Artículo 64 decias Emisión de señal televisiva. El debate presidencial obligatorio será transmitido en directo por todos los medios pertenecientes a Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (R.T.A. S.E.). Las señales radiofónicas y televisivas transmitidas por R.T.A. S.E. serán puestas a

disposición de todos los medios públicos y privados del país que deseen transmitir el debate de manera simultánea, en forma gratuita.

La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lenguaje de señas, subtítulo visible y oculto o los que pudieran implementarse en el futuro.

2) México

Al igual que en Argentina, México consagra la obligatoriedad de dos debates presidenciales. En ellos han de participar todos los candidatos a la Presidencia de la República y se han de transmitir de forma gratuita, íntegra y sin alteración de contenidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias de uso público. Así es consagrado por el artículo 218 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y refrendado por el artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dispone el artículo 218 recién mencionado:

Artículo 218:

1. El Consejo General organizará dos debates obligatorios entre todos los candidatos a la Presidencia de la República y promoverá, a través de los consejos locales y distritales, la celebración de debates entre candidatos a senadores y diputados federales.

2. Para la realización de los debates obligatorios, el Consejo General definirá las reglas, fechas y sedes, respetando el principio de equidad entre los candidatos.

3. Los debates obligatorios de los candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, serán transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias de uso público. Los concesionarios de uso comercial deberán transmitir dichos debates en por lo menos una de sus señales radiodifundidas cuando tengan una cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional.

(...)

7. La transmisión de los debates por los medios de comunicación será gratuita y se llevará a cabo de forma íntegra y sin alterar los contenidos. La no asistencia de uno o más de los candidatos invitados a estos debates no será causa para la no realización del mismo.

3) Colombia

A diferencia de los dos países anteriores, en Colombia no existe la obligatoriedad de realizar debates presidenciales siempre y en todas las elecciones. Sin embargo, el artículo 23 de la Ley N°996 de 2005 señala que, una vez solicitada la realización de debates presidenciales por uno o más candidatos a la presidencia de la República, se deberán realizar, de forma obligatoria, hasta tres debates presidenciales. Asimismo, tal norma fue revisada por la Corte

Constitucional de Colombia, la que interpretó que, dado que la ley no hace distinción, la obligatoriedad de la misma aplica no sólo para la primera votación sino también para una eventual segunda votación, debiéndose garantizar la realización de dicho espacio si cualquiera de los candidatos que lleguen a ella así lo exijan. Mencionado artículo dispone lo siguiente:

Artículo 23. Acceso al Canal Institucional y la Radiodifusora Nacional. Durante el período de campaña presidencial, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, mantendrán el acceso a los medios de comunicación social en los términos de la ley de partidos y movimientos políticos. Tendrán los mismos derechos de estos, los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidato a la Presidencia de la República en los términos de la presente ley.

Además de los programas de televisión del Canal Institucional previstos en la ley, durante la campaña presidencial los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidato a la Presidencia de la República, tendrán derecho a:

1. Realizar tres (3) debates de hasta sesenta (60) minutos cada uno, por parte y a petición conjunta de todos los candidatos presidenciales o de algunos de ellos, con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición durante el período de campaña presidencial.

(...).

Proyecto de ley

Atendidos los antecedentes expuestos, someto a vuestra consideración el siguiente proyecto de ley:

ARTÍCULO ÚNICO: Agréguese un artículo 33 bis nuevo a la ley N°18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, del siguiente tenor:

“Artículo 33 bis.- En caso que los canales de televisión de libre recepción decidan organizar y transmitir uno o más debates presidenciales, dentro del trigésimo y el séptimo día anterior a la elección, ambos días inclusive, los candidatos presidenciales tendrán la obligación de participar en todos ellos. En caso de proceder una segunda votación, y que los canales de televisión de libre recepción decidan organizar y transmitir uno o más debates presidenciales, a realizarse entre el vigésimo y el séptimo día anterior a la elección, ambos días inclusive, los dos candidatos presidenciales que compitan en ella tendrán la obligación de participar en todos ellos.

Aquellos candidatos que no participen de todos los debates antes mencionados, serán sancionados con la pérdida de los minutos que les corresponden en la propaganda electoral transmitida por los canales de televisión de libre recepción a que hace referencia el artículo 32 de esta ley, entre el sexto y el tercer día anterior a la elección o segunda votación, según corresponda, ambos días inclusive.”

2. PROYECTO DE LEY QUE TIENE POR OBJETO PRORROGAR LA VIGENCIA DE LAS LICENCIAS DE CONDUCIR, HASTA EL AÑO 2023

I. Antecedentes

Con ocasión de la pandemia del virus COVID-19, el 30 de marzo de 2020 se publicó la Ley N°21.222, la cual, previendo la imposibilidad tanto de los ciudadanos como de las municipalidades de realizar el trámite de renovación de licencia, y con el objeto de evitar el colapso de las municipalidades del país y consecuentes aglomeraciones que comprometiesen la salud pública, prorrogó por un año la vigencia de las licencias de conducir que vencían durante 2020.

Dicha ley fue luego prorrogada por la Ley N°21.313, promulgada el 11 de febrero del año en curso, con el objeto de evitar contagios de personas y el colapso de diversas municipalidades a lo largo de Chile, atendida la persistencia de la pandemia y la incapacidad de las municipalidades de, con aforos reducidos y limitaciones de personal, tramitar satisfactoriamente todas las renovaciones de licencias requeridas.

La pandemia del COVID-19 aún no ha terminado y los protocolos, restricciones y aforos correspondientes siguen vigentes. Ante ello, las municipalidades no cuentan con los recursos ni la capacidad para atender a todas las personas que requieren renovar su licencia de conducir, sobre todo considerando que deberán tramitar el triple de solicitudes que en un año de

condiciones normales -pues a quienes venza su licencia en 2022 deben adicionarse los rezagados de 2020 y 2021-, cumpliendo las restricciones y protocolos sanitarios existentes. El inminente colapso de las municipalidades afectará a miles de chilenos, y será especialmente grave y perjudicial para quienes necesitan conducir sus vehículos motorizados para poder trabajar y ganarse la vida.

Sumado a lo anterior, se agrega el antecedente de que, hace pocos días, se registró en Chile el primer caso de una persona contagiada con la nueva variante de COVID-19, denominada “B.1.1.529” y comúnmente conocida como ómicron, la cual fue calificada como “variante de preocupación” por la Organización Mundial de la Salud y que, según estudios preliminares, es más contagiosa que las cepas que previamente han circulado por el territorio nacional.

Todo lo expuesto hace imperioso prorrogar la vigencia de las licencias de conducir que venzan en 2020, 2021 y 2022. No hacerlo generará el colapso de las municipalidades y producirá aglomeraciones que pueden facilitar la circulación y contagio de la variante ómicron, afectando gravemente la salud pública.

Atendidos los antecedentes expuestos, someto a vuestra consideración el siguiente proyecto de ley:

Proyecto de ley

“Artículo único.- Prorróguese la vigencia de todas las licencias de conducir cuyo control correspondiere realizar durante los años 2020, 2021 y 2022, las cuales se entenderán vigentes hasta el día y mes señalados en la licencia respectiva, del año 2023.”

3. INFORMACIÓN GENERAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY QUE TIPIFICA EL DELITO DE SUSTRACCIÓN DE MADERA Y OTROS RELACIONADOS, Y HABILITA EL USO DE TÉCNICAS ESPECIALES DE INVESTIGACIÓN PARA SU PERSECUCIÓN (BOLETÍN N° 14.008-07)

PROYECTO	<div>BOLETIN 14.008-07</div> <div>Tipifica el delito de sustracción de madera y otros relacionados, y habilita el uso de técnicas especiales de investigación para su persecución</div>
INICIATIVA	Moción de los Diputados Gonzalo Fuenzalida (RN), René García (RN), Miguel Mellado (RN), Fernando Meza (Independiente ex PR), Cristhian Moreira (UDI), Diego Paulsen (RN), José Pérez (PR), Sebastián Torrealba (RN).
ESTADO	2° trámite constitucional. Discusión en general
URGENCIA	Discusión inmediata
VOTACIÓN EN LA CÁMARA	<div>A FAVOR: 89</div> <div>EN CONTRA: 45</div> <div>ABSTENCIÓN: 8</div>
IDEA MATRIZ PROYECTO	Consiste en modificar el Código Penal y el Código Procesal Penal, para crear la tipificación del delito de sustracción de madera y habilita el uso de técnicas especiales de investigación para mejorar su persecución. Además, establece mecanismos de control y prevención fundamentales para reducir los robos o hurtos de madera.
ANTECEDENTES	<div>En julio del año 2020, se rechazó en general en el Senado un proyecto de ley que apuntaba a lo mismo que este, es decir, fortalecer la fiscalización y la persecución del robo de madera (Boletín N° 12.001-25).</div> <div>El Ejecutivo ingresó un Oficio de insistencia a través de la Cámara de Diputados para seguir tramitándolo, pero no se alcanzó el quórum requerido (2/3), por ende, se rechazó la referida insistencia.</div> <div>Finalmente, pocos días después de este rechazo, fue ingresado este nuevo proyecto de ley que tiene una idea matriz similar.</div>
CONTENIDO	<div>- En los cambios al Código Penal:</div> <div><ul style="list-style-type: none">Se crea un tipo penal que sanciona la sustracción de madera en troza, que abarca tanto el robo como el</div>

	<p>hurto y, por ende, aplica las penas del robo con violencia o intimidación en las personas, del robo con fuerza en las cosas y del hurto (según corresponda en cada caso). Es la misma fórmula que ya está consagrada para el delito de abigeato.</p> <p>Además, cuando el valor de las especies sustraídas supere las 5 UTM, se anexa una pena de multa de 75 a 100 UTM.</p> <ul style="list-style-type: none">• Se establece que caerán en comiso las especies sustraídas, así como los vehículos, las maquinarias y las herramientas empleadas.• Se sanciona con la pena de presidio menor en sus grados medio a máximo a quien falsifique o maliciosamente haga uso de certificados falsos para obtener guías de traslado o comercialización.• Se incorpora la sustracción de madera en troza, estableciéndolo como uno de los tipos bases del delito de receptación. En dicha norma, se le entrega el mismo tratamiento que al abigeato, lo que implica que la multa en tales casos parte en 75 UTM, y no en 50 como en el resto de los casos. Asimismo, esta asimilación permite decretar la clausura definitiva de un local en el que se hallaren las maderas en troza receptadas. <p>- En relación con la modificación en el Código Procesal Penal:</p> <ul style="list-style-type: none">• Se establece que el delito de robo de madera pueda ser investigado con técnicas especiales (interceptación de comunicaciones telefónicas, entregas vigiladas, agentes encubiertos, filmación, fotografías, entre otros); <p>- Con respecto a la modificación en la Ley N° 19.913 (que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos):</p> <ul style="list-style-type: none">• Se propone que sea castigado con presidio mayor en sus grados mínimo a medio y multa de doscientas a mil unidades tributarias mensuales a quienes oculten o disimulen el origen ilícito de determinados bienes, a sabiendas de que provienen, directa o indirectamente del robo de la madera, o lo omita en la declaración o pago de impuestos. <p>En consecuencia, se trataría como delito base para el lavado de activos.</p>
--	--

	<ul style="list-style-type: none">- En lo relativo a las modificaciones del decreto con fuerza de ley N° 15, de 1968, del Ministerio de Agricultura, que establece normas sobre actividades apícolas y sanciona la explotación ilegal de maderas:• Se fija la obligatoriedad de que los actores de la cadena de comercialización y distribución cuenten con un formulario o guía del movimiento maderero y del procedimiento específico para controlar el transporte, almacenaje, compra y despacho final de la madera. Igualmente, establece la aplicación de sanciones y la precisión de quienes serán los entes fiscalizadores de la ley.• La CONAF, Carabineros de Chile y el SII fiscalizará las disposiciones de esta ley (guías de despacho, facturas, decomiso, delitos tributarios, según sea el caso).
DIFERENCIAS PROYECTO RECHAZO Y PROYECTO EN TRÁMITE	<p>Al considerar las diferencias de ambas iniciativas de ley, se advierten las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none">- Sobre el Código Penal:• En el proyecto rechazado colocaban en un mismo párrafo el abigeato y la sustracción de madera. En el proyecto en trámite lo separan, es decir, hay un nuevo párrafo para la sustracción de madera.• En el proyecto rechazado establecían la definición “El que robe o hurte madera en troza”, mientras que en el proyecto en trámite proponen “El que robe o hurte troncos o trozas de madera”.• En el proyecto rechazado, si el robo de madera era superior a 5 UTM, entonces la multa era de 50 a 100 UTM. En el proyecto en trámite se incrementa el rango de 75 a 100 UTM.- Sobre los cambios en el decreto con fuerza de ley N° 15, de 1968, del Ministerio de Agricultura:• En el proyecto rechazado, la CONAF ordenaba la retención de las maderas (y pasaban posteriormente a su dominio, uso o enajenación) que procedieran de explotaciones ilegales en bosques fiscales, reservas forestales o parques nacionales de turismo, en reemplazo de la SAG (quien lo hace actualmente). En el proyecto en trámite no se dice nada sobre esto. Por lo tanto, se

	<p>mantiene la tarea para el SAG.</p> <ul style="list-style-type: none">• Además, en el proyecto en trámite se hace un cambio en la expresión “parques nacionales de turismo” por “áreas silvestres protegidas” y agrega la expresión “de los troncos o de las trozas de madera”. En tanto que, en el proyecto rechazado, no hay modificaciones al respecto.• En el proyecto rechazado, se limitaba el número de actores de la cadena de comercialización que debían cumplir con la entrega de un formulario de movimiento de la madera. En el proyecto en trámite, se agregan más actores a la cadena de comercialización de la madera (los dueños, gerentes o empleados, directos o por cuenta de terceros, plantas industriales o instalaciones), se precisa la actividad relacionada (producción, venta, almacenamiento, acopio, etc.), se deja especificado que debe ser una guía electrónica y no un formulario de papel, y se suma la expresión “troncos o trozas de madera”.- Se agrega un cambio a la ley N° 20.393, que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas:• En el proyecto rechazado no estaba esta norma. En el proyecto en trámite es incorporada para que el delito de robo de madera también sea sancionado en caso de que sea cometido por una empresa (algunas penas serían la disolución o cancelación de la persona jurídica, prohibición de celebrar contratos con el Estado, pérdida de beneficios fiscales, entre otras).
COMENTARIOS ADICIONALES	<ul style="list-style-type: none">- En los últimos tres años, se estima que el monto de los delitos relacionados al robo de madera alcanza, en total, US\$ 133 millones (2018: US\$20 millones; 2019: US\$45,2 millones; 2020: US\$ 67,8 millones).- El sector forestal representa el 8% de las exportaciones totales (2019). Esto representa el 2% del PIB (cerca de US\$ 6 mil millones). Y genera más de 110 mil empleos directos.- En el 2020 se presentaron más de 2.500 querellas por robo de madera, pero menos del 3% tuvo resultados positivos. Es decir, hay 97% de impunidad, nadie es detenido, no se recupera la madera, no se decomisa nada.- La aprobación en la Cámara fue amplia (89 votos a favor, 45 en contra y 8 abstenciones).

