

SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, recaído en el proyecto de reforma constitucional, en primer trámite constitucional, originado en Moción de los Honorables Senadores señores Espina, Horvath y Romero y del ex Senador señor Viera-Gallo, que modifica los artículos 15 y 18 de la Carta Fundamental con el objeto de consagrar el sufragio como un derecho de los ciudadanos y su inscripción automática en los Registros Electorales.

BOLETÍN N° 3.544-07.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de presentaros su segundo informe sobre el proyecto de reforma constitucional en referencia, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Espina, Horvath y Romero y del ex Senador señor Viera-Gallo, que se encuentra en primer trámite constitucional en el Senado.

A la sesión en que se estudió esta iniciativa, asistieron el Ministro Secretario General de la Presidencia, señor José Antonio Viera-Gallo; el Subsecretario de dicha Cartera de Estado, señor Edgardo Riveros, y la abogada de la División Jurídico-Legislativa de la misma Secretaría de Estado, doña Karina Henríquez.

Debe hacerse presente que, en conformidad a lo dispuesto por el artículo 127 de la Carta Fundamental, para su aprobación, la iniciativa requiere del voto favorable de los tres quintos de los señores Senadores en ejercicio, por incidir en el Capítulo II de la Constitución Política, sobre Nacionalidad y Ciudadanía.

- - - - -

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento del Senado, se deja constancia de lo siguiente:

- 1.-

Artículos que no fueron objeto de indicaciones ni de modificaciones:

no hubo.
- 2.-

Indicaciones aprobadas sin modificaciones:

no hubo.
- 3.-

Indicaciones aprobadas con modificaciones:

número 7.
- 4.-

Indicaciones rechazadas:

números 3, 4 y 6.
- 5.-

Indicaciones retiradas:

no hubo.
- 6.-

Indicaciones declaradas inadmisibles:

números 1, 2, 5 y 8.

Es dable consignar que, en mérito de lo dispuesto por el inciso final del artículo 121 del Reglamento de la Corporación, por la unanimidad de sus miembros, la Comisión resolvió, unánimemente, considerar algunas nuevas proposiciones de sus miembros y del Gobierno, cuyas votaciones se consignan en cada caso.

DISCUSION EN PARTICULAR

Se efectúa, a continuación, una relación de las indicaciones que se presentaron, explicándose su contenido e indicándose las disposiciones del proyecto en que éstas inciden. Del mismo modo, se consignan los acuerdos adoptados por la Comisión en relación a cada una de ellas.

ARTÍCULO ÚNICO

o o o

Numeral 1, nuevo

La primera de las indicaciones presentadas se refiere al artículo 13 de la Constitución Política, cuyo texto es el que sigue:

“Artículo 13. Son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva.

La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran.

Tratándose de los chilenos a que se refieren los números 2° y 4° del artículo 10, el ejercicio de los derechos que les confiere la ciudadanía estará sujeto a que hubieren estado avecindados en Chile por más de un año.”.

La indicación número 1, de los Honorables Senadores señores Navarro y Núñez, incorpora al artículo único del proyecto el siguiente numeral 1, nuevo:

“1.- Intercálase, en el artículo 13, el siguiente inciso segundo, nuevo:

“Sin embargo, tratándose de las elecciones municipales, tendrán derecho a sufragio los chilenos que hayan cumplido 16 años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva.”.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Gómez, declaró inadmisibile esta indicación, por no guardar relación con las ideas matrices de la iniciativa.

Numeral 2, nuevo

Enseguida, la indicación número 2 se refiere al artículo 14 de la Carta Fundamental, cuyo texto es el que sigue:

“Artículo 14. Los extranjeros avecindados en Chile por más de cinco años, y que cumplan con los requisitos señalados en el inciso primero del artículo 13, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y formas que determine la ley.

Los nacionalizados en conformidad al N° 3° del artículo 10, tendrán opción a cargos públicos de elección popular sólo después de cinco años de estar en posesión de sus cartas de nacionalización.”.

La indicación número 2, de los Honorables Senadores señores Navarro y Núñez, incorpora el siguiente numeral 2, nuevo:

“2.- Incorpórase, al artículo 14, el siguiente inciso primero, nuevo:

“Los chilenos que residan en forma permanente en el extranjero y que posean la calidad de ciudadanos de acuerdo a lo establecido en el inciso primero del artículo 13, podrán ejercer el derecho a sufragio en las elecciones para Presidente de la República. La ley orgánica constitucional señalada en el artículo 18 regulará la forma en que se ejercerá este derecho.”.

Al igual que en el caso anterior, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Gómez,** declaró inadmisibile esta indicación, por no guardar relación con las ideas matrices del proyecto en estudio.

o o o

Número 1

Este número incide en el artículo 15 de la Carta Fundamental, que dispone lo siguiente:

“Artículo 15. En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario y secreto. Para los ciudadanos será, además, obligatorio.

Sólo podrá convocarse a votación popular para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en esta Constitución.”.

La enmienda propuesta por el número 1 del artículo único del proyecto es la que sigue:

“1.- Suprímese la oración final del inciso primero del artículo 15.”.

A este numeral se presentaron las indicaciones números 3, 4 y 5.

La número 3, de los Honorables Senadores señora Alvear, y señores Frei, Pizarro, Ruiz-Esquide y Sabag, propone suprimir el número 1 del proyecto.

La número 4, del Honorable Senador señor Novoa, formula la misma proposición.

La número 5, de los Honorables Senadores señores Ominami, Pizarro y Sabag, incorpora, a continuación del numeral 1, el siguiente, nuevo:

“ .- Intercálase, en el artículo 15, el siguiente inciso segundo, nuevo:

“Tendrán derecho a sufragio los chilenos que viven en el extranjero.”.”.

En primer término, analizada la indicación número 5, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Gómez,** la declaró inadmisibile por no guardar relación con las ideas matrices de la iniciativa en estudio.

Enseguida, ofreció la palabra al **Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Viera-Gallo.** Éste hizo presente que las dos ideas centrales del proyecto en debate consisten en la eliminación del carácter obligatorio del sufragio y la automaticidad de las inscripciones en el registro electoral.

Connotó que se trataba de enmiendas necesarias, atendido lo arcaico del sistema actual. En efecto, añadió, nuestro sistema electoral requiere modernizarse urgentemente, como ha quedado en evidencia en distintos seminarios e investigaciones realizadas en el último tiempo. Agregó que lo anterior influye en la participación decreciente de la población en los actos electorales.

En relación con la primera, señaló que el Gobierno es partidario omitir en el texto constitucional una definición acerca de la voluntariedad u obligatoriedad del voto, reservando tal decisión a la ley orgánica respectiva.

De esta forma, dijo, la Constitución no establecería expresamente que el voto será obligatorio, pero tampoco prescribiría que sea voluntario. Así, el debate y la definición de este aspecto quedarán entregados a la ley orgánica constitucional respectiva. Esta proposición responde a una visión realista que evitará que, por el afán de llevar esta materia al nivel de un principio constitucional, se corra el riesgo de no alcanzar el acuerdo necesario y se frustre la posibilidad de modernizar nuestro sistema electoral. Al mismo tiempo, connotó que por tratarse de una ley que para ser modificada exige un alto quórum, ofrece las seguridades del caso a los distintos sectores.

En concreto, para recoger estas ideas, sugirió intercalar en el inciso primero del artículo 18, entre el vocablo “regulará” y las expresiones “la forma”, la frase “las demás características del sufragio”.

Respecto de la inscripción automática, aseguró que el Ejecutivo era partidario de consagrarla, resaltando que este es el gran paso de modernización que debe darse y que en América Latina sólo Chile y Colombia carecen de un sistema de esta naturaleza.

Para este efecto, propuso intercalar en el artículo 18 de la Carta Fundamental un inciso segundo, nuevo, del siguiente tenor:

“La ley orgánica constitucional señalada en el inciso precedente contemplará, además, un sistema de registro electoral al que se incorporarán, por el sólo ministerio de la ley, los ciudadanos que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 13 y siguientes. Dicha ley regulará también, la solicitud de eliminación del registro de las personas inscritas en él y las demás causales de eliminación del citado registro; la posibilidad de reinscripción y todos los aspectos que permitan la implementación y el funcionamiento del citado registro.”.

Hizo notar que las proposiciones más novedosas de esta redacción consisten en que se confía a la respectiva ley orgánica constitucional la regulación del sistema de registro electoral y se contempla, además, la posibilidad de que el ciudadano solicite tanto su eliminación del mismo como su reincorporación.

Con la aprobación de las ideas recién presentadas, aseveró, el proyecto avanzaría significativamente en la eliminación de los obstáculos existentes.

El Honorable Senador señor Chadwick señaló, en primer lugar, que los elementos esenciales del sistema electoral deben encontrarse consagrados en la propia Constitución Política. Expresó que ello asegura la necesaria confiabilidad, seriedad y credibilidad del sistema democrático, lo cual debe preservarse. En consecuencia, agregó, el carácter del voto como derecho o como deber es una materia que tiene que contemplarse en la Carta Fundamental.

Frente a la segunda proposición del Gobierno, resaltó que la utilidad de la inscripción automática acompañada de la posibilidad de retirarse del registro electoral dependerá de lo que se defina respecto de la obligatoriedad del sufragio. Si este se mantiene como obligatorio, esta segunda propuesta generará interés; de lo contrario, si el voto es voluntario, carece de mayor sentido.

El Ministro señor Viera-Gallo reiteró que, frente a la negativa de algunos Parlamentarios y Partidos Políticos para establecer el voto voluntario, lo realista y práctico para avanzar en la modernización y solución de algunos aspectos concretos del sistema electoral, se contienen en las nuevas proposiciones del Ejecutivo recién expuestas.

El Honorable Senador señor Chadwick precisó que su Partido enfrenta con realismo esta decisión y que él, en lo personal, es favorable a establecer el sufragio con carácter voluntario.

El Honorable Senador señor Espina valoró las propuestas del Gobierno. No obstante, dijo que estos temas deben regularse en la Constitución Política y que la circunstancia de no alcanzar acuerdos en torno a sus modificaciones no debe traducirse en eliminarlos de ella.

Lo medular, expresó, es establecer la voluntariedad del sufragio. Hizo notar que existen más de cuatro millones de chilenos que, cumpliendo los requisitos exigidos para ser ciudadanos, no sufragan; que el padrón electoral ha envejecido ostensiblemente, y que el carácter de voluntario del registro en el padrón electoral explica en parte esta tendencia, así como el hecho de no aplicarse en la práctica las sanciones previstas por la ley para quien no vota.

Frente a lo anterior, opinó que el voto voluntario incentivará a los candidatos a capturar con buenos argumentos, ideas y campañas a sus electores y no a confiar en la persuasión que puede representar la multa a que pueden verse expuestos por no sufragar.

Se manifestó igualmente partidario de la automaticidad de la inscripción, aun cuando compartió algunas aprensiones del Honorable Senador señor Chadwick. Expresó que la reforma que se propone en esta materia no es simple pues la Constitución solamente consagrará un principio general, entregando a la correspondiente ley orgánica constitucional su regulación posterior.

Finalmente recordó que otras naciones consagran modelos de inscripción mucho más expeditos o facilitados, que incluso facultan para hacerla por medio de Internet o en lugares de alta concurrencia de la población.

El Honorable Senador señor Chadwick instó a no realizar un nuevo debate sobre la obligatoriedad del sufragio, lo que seguirá haciéndose en forma permanente. Inclinarsen o no por esta tendencia, dijo, está condicionado por lo que se busca en una época determinada. En este momento, agregó, él apoya la voluntariedad del sufragio pues entiende que en el escenario político actual esto incentivará genuinamente a las

personas a votar, más allá de favorecer a un candidato determinado. Esta opción, afirmó, contribuirá a generar una política de mayor calidad.

En cuanto al padrón electoral, advirtió que si bien presenta los problemas a que se ha aludido, no debe perderse de vista un aspecto positivo de gran trascendencia cual es su confiabilidad. En efecto, añadió, el registro chileno ofrece las necesarias garantías, de manera que los resultados electorales no se cuestionan. En esta perspectiva, no cabe dar un paso como el que se propone, sin tener acordada la fórmula concreta que lo reemplazará. La alternativa que se apruebe debe a lo menos asegurar el nivel de confiabilidad que presenta el actual. Instó a lograr un acuerdo preciso con el Gobierno sobre este particular de manera que exista la debida claridad sobre el nuevo sistema. De lo contrario, afirmó, preferiría continuar con el actual mecanismo.

Adicionalmente, planteó algunos reparos concretos a la fórmula “por el solo ministerio de la ley”. Afirmó que esa fórmula impediría, por ejemplo, que se incorporaran al registro los chilenos del exterior que no se han acercado por un año en Chile o los extranjeros residentes por más de cinco años.

Finalmente, adelantó que al votarse este punto, se abstendría.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Gómez, se manifestó partidario del voto voluntario y de la inscripción automática. Sostuvo que estos elementos generarían condiciones para alcanzar una mayor participación de la ciudadanía y facilidades para expresar sus preferencias, entendiendo que de este sistema derivan deberes para los ciudadanos pero también derechos, como es el caso del sufragio.

En cuanto a la inscripción apoyó la búsqueda de una fórmula expedita, tanto para la incorporación al registro como para desafiliarse del mismo, como ya ha tenido oportunidad de plantear.

Puso de relieve, además, otras dificultades de orden práctico que sería oportuno atender. Es, por ejemplo, la absurda división de locales de votación por sexo o la imposibilidad de sufragar en cualquier punto del territorio nacional en que el ciudadano se encuentre.

Coincidió con la necesidad de preservar el alto nivel de confiabilidad que ofrece nuestro padrón electoral. A este respecto, le preocupó que se esté enmendando la Constitución Política sin contarse con una iniciativa concreta que introduzca las modificaciones del caso a la ley orgánica constitucional correspondiente, exhortando al Gobierno a fijar un programa de trabajo preciso y oportuno, que considere estas modificaciones legales.

Sobre el particular, **el Ministro señor Viera-Gallo** informó que en la Cámara de Diputados se tramitaba un proyecto de ley que establecía un sistema de inscripciones electorales y modificaba las leyes pertinentes (Boletín N° 3.586-06), el que fue desechado durante su discusión en particular.

Expresó que el Gobierno tiene la mayor disponibilidad y flexibilidad para presentar esta misma iniciativa en el Senado y discutirla, eventualmente, en esta misma Comisión.

El Honorable Senador señor Muñoz, don Pedro, destacó que lo expresado en este debate pone de manifiesto la coincidencia en introducir enmiendas al sistema electoral tendientes a solucionar los problemas existentes.

Es fundamental, dijo, llegar a acuerdos que permitan alcanzar las mejores fórmulas tanto en materia de voluntariedad del sufragio como en cuanto a la inscripción automática.

Señaló que alcanzar acuerdos en estos aspectos facilitaría los consensos en torno a otros elementos del sistema electoral, como la supresión de la fórmula binominal.

Por lo anterior, instó a aunar voluntades entre los distintos sectores políticos, de manera de poder avanzar en mejorar el sistema político y la democracia chilena. A su vez, agregó, estos acuerdos permitirían aumentar significativamente la participación de los nacionales no solo en los procesos electorales sino que, por medio de ellos, la adopción de las decisiones fundamentales.

Apoyó la idea de presentar en el Senado la iniciativa recientemente rechazada en la Cámara de Diputados y de buscar acuerdos.

Expresó, asimismo, su adhesión a la fórmula del voto voluntario pero, agregó, no se opondría a mantener la obligatoriedad en la medida que se reconozcan fórmulas para ayudar a incorporar mayores segmentos de la población que actualmente se mantienen al margen del proceso político.

Manifestó su disposición a buscar fórmulas con la Oposición para perfeccionar el sistema político chileno en la línea de profundizar la participación, toda vez que la situación actual permite el surgimiento de aventuras que podrían significar un retroceso en la conquista de la democracia.

El Honorable Senador señor Espina señaló que comprendía las aprensiones expresadas por el Honorable Senador señor Chadwick en relación con las garantías que el sistema de inscripción automática debe ofrecer en relación con su confiabilidad.

Luego, expuso un conjunto de proposiciones concretas mediante las cuales se alcanzarían sus planteamientos relativos a la voluntariedad del sufragio y a la automaticidad de la inscripción.

En cuanto al voto voluntario propuso modificar el inciso primero del artículo 15 de la Constitución, señalando expresamente que el voto es un derecho voluntario y eliminar el artículo 139 de la ley N° 18.700, sobre votaciones populares y escrutinios, que establece multas para quien no vota.

Respecto de la inscripción automática y transparente, sostuvo que el régimen electoral que mejor se ajusta al pleno gobierno de las libertades individuales es aquel donde el ciudadano puede decidir si es preciso acudir a las urnas, sin verse determinado por las imposiciones del Estado. Por eso, entiende que el voto es un derecho más que un deber.

Hasta hoy, agregó, el sistema basado en registros físicos, con inscripción presencial, ha permitido mantener registros claros, donde cada persona inscrita sabe dónde debe votar y ejercer su derecho. Sin embargo, la obligación a inscribirse también tiene congelado el padrón electoral. Si en 1989 una de cada cinco personas que tenían entre 18 y 25 años no se inscribió, hoy la relación es inversa: una de cinco se inscribe para votar. Así, se ha llegado a que cuatro millones de personas en edad de votar no acuda a las urnas, porque no se siente motivada a hacerlo o porque, aún motivándose en períodos de campañas, ya no se ha inscrito y encuentra que las juntas inscriptoras están cerradas. Esta situación resta legitimidad y competencia al sistema político, lo cual, necesariamente, reduce la calidad del liderazgo social.

Propuso, entonces, generar un sistema de inscripción automática basado en la coordinación de dos servicios públicos: el Registro Civil y el Servicio Electoral. Asimismo, planteó reforzar el Servicio Electoral, transformándolo en un poder electoral, como existe en otros sistemas presidenciales latinoamericanos.

Aseguró que, en este esquema, todos los ciudadanos tendrán asegurados los derechos a ser eliminados de los registros electorales y a elegir dónde ser inscrito para votar.

Para implementar este sistema, dijo, será necesario modificar la ley N° 18.556, sobre inscripciones electorales,

estableciendo que el Servicio de Registro Civil tendrá competencia para proveer al Servicio Electoral la nómina de personas que han cumplido 18 años y deben ser registradas como habilitadas para votar, especificando el colegio electoral respectivo. Para esto, el nuevo poder electoral deberá estar conformado, a lo menos, por un Consejo, que definirá las políticas sobre inscripción de ciudadanos para votar, organizará el proceso electoral (transfiriéndolo desde el Ministerio del Interior) y del escrutinio de votos. Asimismo, contará con una fiscalía encargada de conocer delitos referidos a campañas políticas e irregularidades en el financiamiento de las mismas y derivar dicha evidencia a las instancias judiciales competentes.

Finalmente, instó a despachar la iniciativa en análisis, resaltando que la voluntariedad del sufragio es el punto medular de esta discusión, punto en el cual han coincidido los candidatos presidenciales de los distintos sectores.

El Honorable Senador señor Chadwick hizo notar que los temas en debate están íntimamente vinculados, a tal punto que, conjeturó, si se aprobara una fórmula consistente en inscripción automática, más voto obligatorio y derecho a retirarse del registro, el padrón electoral podría terminar siendo un verdadero “padrón de la tercera edad”, reduciéndose aún más el universo de votantes. Explicó que múltiples estudios dan cuenta del hecho que un factor determinante para no inscribirse en los registros electorales es la obligatoriedad del sufragio. En consecuencia, un efecto natural del derecho a desafiliarse del padrón sería un retiro masivo de ciudadanos.

La Honorable Senadora señora Alvear admitió estar conciente de que la reducción del número de votantes es un grave problema para el sistema democrático. Sus causas, dijo, que son conocidas, deben ser atendidas. Manifestó estar convencida de que la inscripción automática es absolutamente indispensable y, por tanto, se manifestó abiertamente partidaria de ella. Si se ha logrado en la mayoría de los países, incluidos los latinoamericanos, no divisa razones que dificulten su implementación en nuestro país, sobre todo que, en nuestro ámbito, hemos alcanzado niveles tecnológicos notables en diferentes áreas. Sobre este último punto, mencionó, a título ejemplar, que quienes cumplen 18 años son automáticamente llamados al servicio militar, mas no a votar.

En relación con el carácter voluntario del sufragio, manifestó que, en principio, era partidaria del voto obligatorio por cuanto es una señal de compromiso cívico con la democracia. Recordó que el último Congreso Ideológico de su Partido apoyó esta modalidad. Opinó, además, que la tendencia del último tiempo en nuestro país, ha llevado a transformar a las personas en requirentes de múltiples derechos, mas no en sujetos de deberes.

Expresó que, de acuerdo a antecedentes recientes, la instauración del voto voluntario en Venezuela significó una importante disminución de los sufragantes; en cambio, agregó, en aquellos países en que se ha mantenido el voto obligatorio, se han conservado los niveles de participación.

Concluyó expresando que le parece fundamental avanzar en estas materias. A este efecto, reiteró su adhesión al sistema de inscripción automática y que, si bien es partidaria del voto obligatorio, como señal de compromiso cívico, está en condiciones de apoyar el voto voluntario si ello se considera un avance y suscita consenso.

El Honorable Senador señor Chadwick reiteró que la proposición del Gobierno en el sentido de entregar la definición de la voluntariedad del sufragio a la ley, traslada la discusión a aquélla. Por lo tanto, sostuvo, es necesario tener claridad sobre el contenido preciso de esa normativa.

El Honorable Senador señor Espina insistió en que los objetivos del proyecto se refieren a la voluntariedad del sufragio y a la automaticidad de las inscripciones electorales. En consecuencia, sugirió desestimar la propuesta del Gobierno y establecer, derechamente, como inciso primero del artículo 15, el siguiente:

“Artículo 15. En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario, secreto y voluntario.”.

Frente a este planteamiento, **el Ministro señor Viera-Gallo** advirtió que, en el caso de aprobarse la proposición anterior y no efectuarse las adecuaciones pertinentes en la ley orgánica antes de las próximas elecciones, esta reforma no podría aplicarse. Por ello, planteó la necesidad de agregar al proyecto una disposición transitoria que se ocupe de regular la entrada en vigencia de la reforma.

El Honorable Senador señor Espina concordó con que esta Comisión conozca el proyecto de ley aludido por el Ministro señor Viera-Gallo, de manera de avanzar simultáneamente en ambas tramitaciones.

Añadió que si se aprueba la voluntariedad del sufragio y no se efectúan las adecuaciones a las leyes que regulan las votaciones antes de los próximos comicios, evidentemente primará la Carta Fundamental y la ley orgánica se entenderá derogada tácitamente en lo que corresponda.

La Honorable Senadora señora Alvear destacó la importancia de la ley que complementará esta reforma constitucional, toda

vez que ella contendrá los ajustes concretos que harán aplicable la enmienda constitucional. Por esta razón estimó adecuado que lo antes posible se inicie en el Senado –y en esta Comisión- el estudio de aquella iniciativa, de manera que ambos procesos legislativos se den en el mismo tiempo y, de esta manera, haya coherencia en sus contenidos.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Gómez advirtió del riesgo de despachar hoy esta reforma constitucional si no se precave la existencia de una ley que la desarrolle. Por ello, consideró imprescindible complementar esta reforma con una disposición constitucional que supedite su entrada en vigencia al momento en que rijan los necesarios ajustes a las leyes orgánicas constitucionales respectivas.

El Ministro señor Viera-Gallo adhirió a este planteamiento.

El Subsecretario General de la Presidencia, señor Riveros, reafirmó lo expresado anteriormente por el señor Ministro en el sentido de que es procedente radicar en el Senado la iniciativa de ley rechazada en la Cámara de Diputados. Asimismo, se sumó al criterio de que una reforma constitucional deja sin efecto las normas legales que resulten contrarias. Ahora bien, dijo, en la especie, para evitar el cuadro de tensión constitucional que ello provocaría, es conveniente contemplar una disposición transitoria que regule el paso de un sistema a otro nuevo.

El Honorable Senador señor Chadwick opinó que el problema abordado es complejo por cuanto la aprobación de la reforma constitucional dará lugar a interpretaciones y soluciones distintas en cuanto a la vigencia de normas legales que se tornen contradictorias. Consideró inconveniente la disposición transitoria propuesta pues condicionar la aplicación práctica de la reforma constitucional al despacho de posteriores reformas legales podría significar, incluso, que dichas enmiendas no se materialicen nunca.

El Honorable Senador señor Espina puso de relieve que ya está instalada en la opinión pública la expectativa frente a las dos propuestas en estudio. En este escenario, añadió, la norma transitoria es irrelevante y, más bien podría ser decepcionante para la ciudadanía supeditar la aplicación de estas reformas a enmiendas legales futuras. Resaltó que, en no pocas ocasiones, se han dictado normas constitucionales cuya entrada en vigor no ha dependido de medidas futuras.

Por las razones expresadas, instó a votar sin más dilación las normas constitucionales permanentes en estudio.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Gómez, connotó que el reciente rechazo por parte de la Alianza por Chile al proyecto de ley sobre voto voluntario en la Cámara de Diputados representa una advertencia concreta acerca de las reales posibilidades de hacer efectiva la reforma constitucional en trámite.

En consecuencia, para precaver este riesgo y para ofrecer claridad a la ciudadanía estimó indispensable incorporar la norma transitoria antes mencionada. Al efecto, propuso la siguiente redacción:

“La reformas introducidas a los artículos 15 y 18 sobre voluntariedad del sufragio e incorporación al registro electoral, regirán al momento de entrar en vigencia las modificaciones que, para la debida aplicación de las mismas, resulte necesario introducir a las leyes respectivas.”.

En este punto del debate, habida consideración de la trascendencia de las nuevas propuestas discutidas en esta sesión, presentadas tanto por los señores Senadores como por los representantes del Ejecutivo, así como del grado de consenso alcanzado a su respecto, **la Comisión**, por la unanimidad de sus miembros, acordó, en mérito de lo dispuesto por el inciso final del artículo 121 del Reglamento de la Corporación, admitirlas a debate y pronunciarse sobre ellas.

En consecuencia, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Gómez,** puso en votación las indicaciones y las referidas propuestas. Las votaciones recaídas en cada una de ellas se consignarán a continuación.

En relación al número 1 del artículo único del proyecto, los acuerdos fueron los siguientes:

a) Reemplazarlo en la forma propuesta por el Honorable Senador señor Espina, esto es, por el siguiente:

“1.- Sustituir el inciso primero del artículo 15 por el que sigue:

“Artículo 15. En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario, secreto y voluntario.”.

Votaron a favor los Honorables Senadores señora Alvear y señores Chadwick, Espina, Gómez y Muñoz, don Pedro.

b) Rechazar las indicaciones números 3 y 4.

Votaron en contra los Honorables Senadores señora Alvear y señores Chadwick, Espina, Gómez y Muñoz, don Pedro.

La Honorable Senadora señora Alvear solicitó dejar constancia de que su preferencia se orienta al voto obligatorio, como señal de compromiso cívico con la democracia. Sin embargo, al haberse producido consenso en torno a la necesidad de modificar el sistema de sufragio -lo que comparte-, ella se ha plegado al parecer mayoritario en este punto.

Complementariamente, el Presidente de la Comisión, **Honorable Senador señor Gómez**, declaró inadmisibile la indicación número 5, por no guardar relación con las ideas matrices de la iniciativa.

Número 2

Este numeral incide en el artículo 18 de la Constitución Política, que dispone lo siguiente:

“Artículo 18. Habrá un sistema electoral público. Una ley orgánica constitucional determinará su organización y funcionamiento, regulará la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución y, garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos.

El resguardo del orden público durante los actos electorales y plebiscitarios corresponderá a las Fuerzas Armadas y Carabineros del modo que indique la ley.”.

El número 2 del artículo único del proyecto propone lo que sigue:

“2.- Intercálase, como inciso segundo, nuevo, del artículo 18, pasando el actual inciso segundo a ser tercero, el siguiente:

“La ley orgánica constitucional señalada en el inciso precedente contemplará un sistema de registro electoral al que se incorporarán, por el solo ministerio de la ley, los ciudadanos que cumplan los requisitos que establece el inciso primero del artículo 13.”.

A este numeral se presentaron las indicaciones números 6, 7 y 8.

La número 6, del Honorable Senador señor Coloma, propone suprimirlo.

La número 7, del Honorable Senador señor Espina, intercala, en el inciso segundo nuevo, que se agrega al artículo 18, a continuación de las palabras “registro electoral”, la frase “bajo la dirección del Servicio Electoral”.

La número 8, de los Honorables Senadores señores Ominami, Pizarro y Sabag, agrega, a continuación del numeral 2, el siguiente nuevo:

“ Intercálase, en el artículo 18, el siguiente inciso segundo, nuevo:

“Dicho sistema contemplará la posibilidad de que los partidos políticos organicen primarias optativas para elegir sus candidatos a cargos de elección popular.”.”.

Como se consignó precedentemente, **la Comisión** recibió, en relación a este artículo 18 de la Carta Fundamental, dos proposiciones del Gobierno. La primera, según se informó, intercala en el inciso primero, entre el vocablo “regulará” y las expresiones “la forma”, la siguiente oración: “las demás características del sufragio;”. A su vez, la segunda, intercala, como inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero, el siguiente:

“La ley orgánica constitucional señalada en el inciso precedente contemplará, además, un sistema de registro electoral al que se incorporarán, por el sólo ministerio de la ley, los ciudadanos que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 13 y siguientes. Dicha ley regulará también, la solicitud de eliminación del registro de las personas inscritas en él y las demás causales de eliminación del citado registro; la posibilidad de reinscripción y, todos los aspectos que permitan la implementación y el funcionamiento del citado registro.”.

Con el mérito del debate descrito precedentemente, el Gobierno retiró la primera de sus propuestas, que encomendaba a la ley la regulación “de las demás características del sufragio”.

En cuanto a la segunda enmienda, se acordó discutir y votar separadamente las dos oraciones que componen el inciso propuesto por ella.

Ante algunas consultas acerca del sentido y necesidad de incluir la segunda oración, que habilita al ciudadano para

marginarse del registro y para reinscribirse posteriormente, **el Ministro señor Viera-Gallo** opinó que la suerte del acuerdo sobre voluntariedad del sufragio es incierta, como se vio a raíz del rechazo del ya mencionado Boletín N° 3.586-06. Siendo así, añadió, esta oración tiene el sentido práctico y realista de -en caso de rechazarse la referida voluntariedad del sufragio- a lo menos, avanzar en la modernización del sistema de registro electoral.

A raíz de otras aprensiones manifestadas en relación al mismo precepto, planteó que esta segunda oración podía formularse en términos facultativos.

Los Honorables Senadores señores Chadwick y Espina expresaron que no resultaba coherente consagrar simultáneamente la voluntariedad del sufragio con la posibilidad de retirarse y reinscribirse del registro electoral. Afirmaron que esa fórmula desnaturalizaba la verdadera voluntariedad del sufragio.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Gómez propuso, entonces, aprobar solamente la primera oración, a la cual se incorporaría lo planteado por el Honorable Senador señor Espina en su indicación número 7.

Así se acordó, con los votos favorables de los Honorables Senadores señora Alvear y señores Espina, Gómez y Muñoz don Pedro. Se abstuvo el Honorable Senador señor Chadwick.

En cuanto a las indicaciones presentadas, la número 6 fue rechazada por cuatro votos en contra y una abstención. Votaron en contra los Honorables Senadores señora Alvear y señores Espina, Gómez y Muñoz, don Pedro. Se abstuvo el Honorable Senador señor Chadwick.

La indicación número 7, como se vio, fue aprobada, con modificaciones, por cuatro votos a favor y una abstención. Votaron a favor los Honorables Senadores señora Alvear y señores Espina, Gómez y Muñoz, don Pedro. Se abstuvo el Honorable Senador señor Chadwick.

Finalmente, examinada la **indicación número 8, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Gómez**, la declaró inadmisibile por no guardar relación con las ideas matrices del proyecto de reforma constitucional en estudio.

En consecuencia, el numeral 2 del artículo único fue reemplazado por el siguiente:

“2.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 18:

1) Elimínase, en el inciso primero, la coma (,) ubicada entre la conjunción copulativa “y” y la forma verbal “garantizará”, y

2) Incorpórase, como inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero, el siguiente:

“La ley orgánica constitucional señalada en el inciso precedente contemplará, además, un sistema de registro electoral, bajo la dirección del Servicio Electoral, al que se incorporarán, por el solo ministerio de la ley, los ciudadanos que cumplan los requisitos establecidos en los artículos 13 y siguientes.”.

° ° °

Por último, también de conformidad con la discusión habida, **la Comisión**, por tres votos a favor y dos en contra, acogió la proposición de los Honorables Senadores señora Alvear y señor Gómez para agregar la siguiente disposición transitoria:

“Las reformas introducidas a los artículos 15 y 18 sobre voluntariedad del sufragio e incorporación al registro electoral, regirán al momento de entrar en vigencia las modificaciones que, para la debida aplicación de dichas reformas, resulte necesario introducir a las leyes respectivas.”.

Votaron a favor los Honorables Senadores señora Alvear y señores Gómez y Muñoz, don Pedro. Los Honorables Senadores señores Chadwick y Espina lo hicieron en contra.

El Honorable Senador señor Chadwick fundó su voto señalando que le asiste la convicción de que esta norma es innecesaria, por cuanto la enmienda al artículo 15 recién aprobada, que vuelve voluntario el voto, supone la derogación tácita de los preceptos legales que resulten contrarios a ella.

Agregó que, a su juicio, esta nueva norma constitucional debería entrar en vigor en forma inmediata.

Al fundar su voto, **el Honorable Senador señor Gómez** recordó el rechazo en la Cámara de Diputados, por parte de la Alianza por Chile, al tantas veces mencionado proyecto de ley sobre

sufragio. Ante aquella decisión, reiteró la necesidad de incluir una disposición transitoria que fije un camino real y cierto para su entrada en vigor, de manera de no transformarla en una “reforma de papel”.

La Honorable Senadora señora Alvear adhirió a lo expresado por el Honorable Senador señor Gómez.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Espina** consideró innecesario este precepto transitorio y precisó que la Alianza por Chile rechazó en la Cámara de Diputados la despenalización de la abstención de votar, cuestión distinta al establecimiento del voto voluntario.

° ° °

MODIFICACIONES PROPUESTAS

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de proponeros la aprobación del proyecto de reforma constitucional acogido en general por el Senado, con las siguientes modificaciones:

Artículo único

Número 1

Reemplazarlo por el siguiente:

“1.- Sustitúyese el inciso primero del artículo 15 por el siguiente:

“Artículo 15. En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario, secreto y voluntario.”.”. **(Inciso final del artículo 121 del Reglamento del Senado. Unanimidad 5 x 0).**

Número 2

Sustituirlo por el siguiente:

“2.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 18:

1) Elimínase, en el inciso primero, la coma (,) ubicada entre la conjunción copulativa “y” y la forma verbal “garantizará”, **(Inciso final del artículo 121 del Reglamento del Senado, 5 x 0)** y

2) Incorpórase, como inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero, el siguiente:

“La ley orgánica constitucional señalada en el inciso precedente contemplará, además, un sistema de registro electoral, bajo la dirección del Servicio Electoral, al que se incorporarán, por el solo ministerio de la ley, los ciudadanos que cumplan los requisitos establecidos en los artículos 13 y siguientes.”. **(Indicación 7, 4 x 1 abstención).**

Disposición transitoria, nueva

Incorporar como tal, la siguiente:

“..... Las reformas introducidas a los artículos 15 y 18 sobre voluntariedad del sufragio e incorporación al registro electoral, regirán al momento de entrar en vigencia las modificaciones que, para la debida aplicación de dichas reformas, resulte necesario introducir a las leyes respectivas.”. **(Inciso final del artículo 121 del Reglamento de la Corporación, 3 x 2)**

- - - - -

TEXTO PROPUESTO AL SENADO

De aprobarse las modificaciones propuestas, el texto del proyecto de reforma constitucional quedaría como sigue:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

“Artículo único.- Modifícase la Constitución Política de la República en la siguiente forma:

1.- Sustitúyese el inciso primero del artículo 15 por el siguiente:

“Artículo 15. En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario, secreto y voluntario.”.

2.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 18:

1) Elimínase, en el inciso primero, la coma (,) ubicada entre la conjunción copulativa “y” y la forma verbal “garantizará”, y

2) Incorpórase, como inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero, el siguiente:

“La ley orgánica constitucional señalada en el inciso precedente contemplará, además, un sistema de registro electoral, bajo la dirección del Servicio Electoral, al que se incorporarán, por el solo ministerio de la ley, los ciudadanos que cumplan los requisitos establecidos en los artículos 13 y siguientes.”.

3.- Agrégase la siguiente disposición transitoria, nueva:

“..... Las reformas introducidas a los artículos 15 y 18 sobre voluntariedad del sufragio e incorporación al registro electoral, regirán al momento de entrar en vigencia las modificaciones que, para la debida aplicación de dichas reformas, resulte necesario introducir a las leyes respectivas.”.

- - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 2 de diciembre de 2008, con asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señor José Antonio Gómez Urrutia (Presidente), señora

Soledad Alvear Valenzuela y señores Andrés Chadwick Piñera, Alberto Espina Otero y Pedro Muñoz Aburto.

Sala de la Comisión, a 5 de diciembre de 2008.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ
Abogada Secretaria

RESUMEN EJECUTIVO

**SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN,
LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE REFORMA CONSTITUCIONAL, EN PRIMER TRÁMITE, QUE MODIFICA
LOS ARTÍCULOS 15 Y 18 DE LA CARTA FUNDAMENTAL CON EL
OBJETO DE CONSAGRAR EL SUFRAGIO COMO UN DERECHO DE LOS
CIUDADANOS Y SU INSCRIPCIÓN AUTOMÁTICA EN LOS REGISTROS
ELECTORALES
(Boletín N° 3.544-07)**

I.- PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO: 1) consagrar la voluntariedad del sufragio; 2) establecer que la ley contemplará un sistema de registro electoral al que los ciudadanos se incorporarán por el solo ministerio de la ley, y 3) agregar una disposición transitoria , nueva, que condiciona la entrada en vigencia de estas reformas al momento en que rijan las modificaciones del caso a las leyes correspondientes.

II.- ACUERDOS:

- Indicación 1: inadmisible
- Indicación 2: inadmisible
- Indicación 3: rechazada, 5 x 0
- Indicación 4: rechazada, 5 x 0
- Indicación 5: inadmisible
- Indicación 6: rechazada, 4 x 1 abstención
- Indicación 7: aprobada con modificaciones, 4 x 1 abstención
- Indicación 8: inadmisible

La Comisión, en mérito de lo dispuesto por el inciso final del artículo 121 del Reglamento del Senado, resolvió unánimemente considerar algunas nuevas proposiciones, cuyas votaciones se consignan en cada caso.

III.- ESTRUCTURA DEL PROYECTO: consta de un artículo único, compuesto de tres numerales.

IV.- NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: en conformidad al artículo 127 de la Constitución Política, su aprobación requiere del voto favorable de los tres quintos de los señores Senadores en ejercicio.

V.- URGENCIA: con fecha 2 de diciembre en curso, el Ejecutivo hizo presente la urgencia para el despacho de esta iniciativa, con carácter de “simple”.

VI.- ORIGEN DE LA INICIATIVA: Moción de los Honorables Senadores señores Espina, Horvath y Romero y del ex Senador señor Viera-Gallo.

VII.- TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primer trámite.

VIII.- TRÁMITE REGLAMENTARIO: segundo informe.

IX.- LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Constitución Política de la República, Capítulo II Nacionalidad y Ciudadanía;
 - Ley N° 18.556, de 1986, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales, y
 - Ley N° 18.700, de 1988, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.
-

Valparaíso, 5 de diciembre de 2008.

NORA VILLAVICENCIO GONZALEZ
Abogada Secretaria

INDICE

	Página
Constancias reglamentarias	2
Discusión en particular	2
Modificaciones propuestas	19
Texto del proyecto propuesto a la Sala	20
Resumen ejecutivo	23

- - - - -