



Santiago, 12 de julio de 2016

m.o.o.

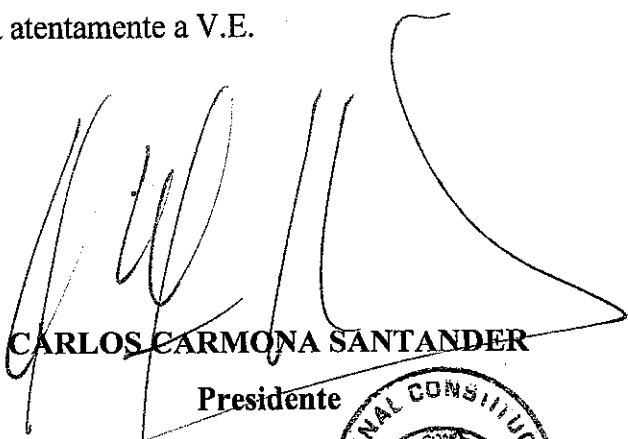
OFICIO N° 552-2016

Remite sentencia.

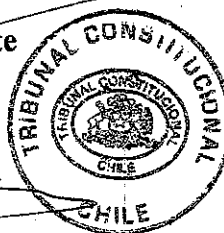
**EXCELENTISIMO SEÑOR
PRESIDENTE DE LA CAMARA DE DIPUTADOS:**

Remito a V.E. copia autorizada de la sentencia definitiva dictada por esta Magistratura con fecha 12 de julio en curso en el proceso **Rol N° 3106-16-CPR**, sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que repone facultades del Servicio Electoral, correspondiente al boletín N° 10.716-06

Saluda atentamente a V.E.


CARLOS CARMONA SANTANDER

Presidente




RODRIGO PICA FLORES

Secretario

A S.E. EL
PRESIDENTE DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS
DON OSVALDO ANDRADE LARA
HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS
PEDRO MONTT S/N°
VALPARAISO



Santiago, doce de julio de dos mil dieciséis.

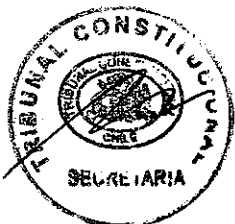
VISTOS Y CONSIDERANDO:

I. PROYECTO DE LEY REMITIDO.

PRIMERO: Que, por oficio N° 160/SEC/16, de 16 de junio de 2016 -ingresado a esta Magistratura el 17 del mismo mes y año-, el Senado remite copia autenticada del **proyecto de ley**, aprobado por el Congreso Nacional, que **repone facultades del Servicio Electoral** (Boletín N° 10.716-06), con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad a su respecto;

SEGUNDO: Que el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental establece que es atribución de este Tribunal Constitucional: "Ejercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación.";

TERCERO: Que, de acuerdo al precepto invocado en el considerando anterior, corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre las normas del proyecto de ley remitido que estén comprendidas dentro de las materias que el Constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional;





II. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY.

CUARTO: Que el proyecto de ley remitido dispone:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo único.- Modifícase el artículo 144 de la ley N° 18.700, orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, de la siguiente forma:

a) Reemplázase, en el inciso primero, la frase "en los artículos 124, 125, 126, 127, 138, 139 y 142", por la siguiente: "en los artículos 138 y 139".

b) Sustitúyese el inciso segundo por el siguiente:

"Sin perjuicio de lo anterior, el conocimiento de las infracciones sancionadas en los artículos 124, 125, 126 y 127, y en general la fiscalización de lo dispuesto en el Párrafo 6° del Título I corresponderá al Servicio Electoral, de conformidad a su ley orgánica.";



III. NORMAS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECEN EL ÁMBITO DE LAS LEYES ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON EL PROYECTO DE LEY.

QUINTO.- Que los incisos primero y segundo del artículo 18 de la Constitución Política disponen:

"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. Dicha ley establecerá también un sistema de financiamiento, transparencia, límite y control del gasto electoral.



Una ley orgánica constitucional contemplará, además, un sistema de registro electoral, bajo la dirección del Servicio Electoral, al que se incorporarán, por el solo ministerio de la ley, quienes cumplan los requisitos establecidos por esta Constitución.”;

SEXTO.- Que el artículo 77 de la Constitución Política señala, en sus incisos primero y segundo, lo siguiente:

“Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas ministros de Corte o jueces letrados.

La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema de conformidad a lo establecido en la ley orgánica constitucional respectiva.”;

SÉPTIMO.- Que los incisos primero y cuarto del artículo 94 bis de la Constitución Política disponen:

“Un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Servicio Electoral, ejercerá la administración, supervigilancia y fiscalización de los procesos electorales y plebiscitarios; del cumplimiento de las normas sobre transparencia, límite y control del gasto electoral; de las normas sobre los partidos políticos, y las demás funciones que señale una ley orgánica constitucional.

(...) La organización y atribuciones del Servicio Electoral serán establecidas por una ley orgánica constitucional. Su forma de desconcentración, las



plantas, remuneraciones y estatuto del personal serán establecidos por una ley.”;

IV. NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE LA NORMATIVA DEL PROYECTO DE LEY.

OCTAVO.- Que la disposición contenida en el artículo único del proyecto remitido, que modifica el artículo 144 de la Ley N° 18.700, es propia de las leyes orgánicas constitucionales sobre sistema electoral público; sobre sistema de inscripciones electorales, registro electoral y Servicio Electoral; y sobre financiamiento, transparencia, límite y control del gasto electoral, a que se refieren los incisos primero y segundo del **artículo 18 de la Constitución** Política; y de la Ley Orgánica Constitucional sobre Servicio Electoral a que se refieren los incisos primero y cuarto del **artículo 94 bis de la Constitución** Política.

El precepto aludido es propio de las referidas leyes orgánicas constitucionales, toda vez que modifica el artículo 144 de la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, confiriendo facultades fiscalizadoras y sancionatorias al Servicio Electoral en relación con la propaganda electoral, en el marco de lo consignado por el artículo 94 bis constitucional que confiere a dicho Servicio competencias para “la administración, supervigilancia y fiscalización de los procesos electorales y plebiscitarios”.

La nueva norma que introduce el proyecto suprime atribuciones que, antes de la modificación que el proyecto de ley efectúa, correspondían a los Juzgados de Policía Local. En consecuencia, la norma del artículo único del proyecto es, asimismo, propia de la Ley Orgánica Constitucional sobre Organización y Atribuciones de los Tribunales a que se refiere el **artículo 77 de la Constitución** Política, al eliminar atribuciones de esos tribunales;

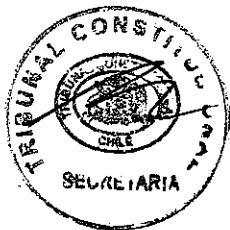




V. NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO, QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONSTITUCIONALES.

NOVENO.- Que este Tribunal Constitucional, en su sentencia Rol N° 2981-16-CPR, de 31 de marzo de 2016 (control preventivo del proyecto de ley sobre fortalecimiento y transparencia de la democracia), declaró inconstitucional el artículo primero, N° 19, del proyecto de ley remitido en dicha oportunidad, que modificaba el artículo 144 de la Ley N° 18.700, en idénticos términos a los dispuestos en el artículo único del presente proyecto de ley.

Dicha inconstitucionalidad fue declarada por motivos formales, atendido que no se había dado cumplimiento a lo prescrito por el artículo 77, inciso segundo, de la Constitución, en orden a que toda norma relativa a la organización y atribuciones de los tribunales de justicia "sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema" (considerando 135°, STC N° 2981-16-CPR);



DÉCIMO.- Que consta en el presente expediente que, a solicitud del Senado de la República, la Corte Suprema informó el proyecto de ley sujeto a control (Oficio N° 72-2016, de 6 de junio de 2016, que rola a fojas 12), dándose así cumplimiento a la exigencia constitucional referida;

DECIMOPRIMERO.- Que, en cuanto al fondo, puede considerarse que la facultad sancionatoria que se confiere al Servicio Electoral puede ser demasiado amplia y no tiene garantías suficientes;

DECIMOSEGUNDO.- Que no compartimos dicho reparo. En primer lugar, hay impugnación, conforme a las reglas generales. Por lo tanto, no se establece una indefensión. Puede considerarse que el recurso de protección tiene

ciertas limitaciones. Pero no que no exista un recurso. El estándar que exige la Constitución no es el establecimiento de un recurso especial ad hoc para cada acto, sino que existan mecanismos impugnatorios.

Además, hay que considerar que el Directorio del Servicio Electoral supervisa lo que hace el Director. Por lo mismo, hay mecanismos impugnatorios administrativos.

Asimismo, no corresponde reprochar a propósito de la facultad de sancionar, los ilícitos que se reprimen mediante esta atribución;



DECIMOTERCERO.- Que, en segundo lugar, el Servicio Electoral es, a partir del año 2014, con la reforma 105 constitucional introducida por la Ley N° 20.860, un órgano constitucional autónomo (artículo 94 bis). Dicho órgano tiene dos órganos fundamentales. Por una parte, el Consejo Directivo y, por la otra, el Director del Servicio. El Consejo Directivo está integrado por cinco consejeros designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio. Como se observa, se trata de un órgano con suficiente garantía de independencia, pluralidad y objetividad;

DECIMOCUARTO.- Que, en tercer lugar, la Constitución le encarga al Servicio Electoral un ámbito de acción específico: ejercer la administración, supervigilancia y fiscalización de los procesos electorales y plebiscitarios; del cumplimiento de las normas sobre transparencia, límite y control del gasto electoral; de las normas sobre los partidos políticos. La atribución de sancionar los incumplimientos normativos constituye una potestad que apunta a cumplir esa función;

DECIMOQUINTO.- Que, en cuarto lugar, de acuerdo a la misma reforma constitucional, es materia de ley orgánica constitucional definir las atribuciones del Servicio



Electoral. Por lo mismo, puede perfectamente este legislador orgánico establecer potestad sancionadora para esta entidad;

DECIMOSEXTO.- Que, finalmente, esta facultad que se le otorga al Servicio Electoral no es distinta a la que tienen varias entidades fiscalizadoras del país, como las superintendencias, el Servicio de Impuestos Internos, la Dirección del Trabajo, etc.;

DECIMOSEPTIMO.- Que, considerando lo expuesto en los motivos precedentes, la disposición contenida en el artículo único del proyecto de ley remitido, que traspasa al Servicio Electoral la competencia para conocer de los procedimientos sancionatorios con motivo de infracciones a las normas contenidas en las disposiciones que indica de la Ley N° 18.700, sobre propaganda electoral, no es contraria a la Constitución Política;



VI. CUMPLIMIENTO DE LOS QUÓRUMS DE APROBACIÓN DE LAS NORMAS DEL PROYECTO.

DECIMOCTAVO.- Que la norma del proyecto bajo análisis fue aprobada en ambas Cámaras del Congreso Nacional con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental.

Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 66, inciso segundo; 93, inciso primero, N° 1°, e inciso segundo, y demás disposiciones citadas de la Constitución Política de la República, y lo prescrito en los artículos 48 a 51 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

Que la disposición contenida en el artículo único del proyecto de ley remitido, es constitucional.

Se previene que los Ministros señora Marisol Peña Torres y señor José Ignacio Vásquez Márquez no comparten los considerandos decimoprimeros a decimosexto de la presente sentencia, en virtud de lo dispuesto en los incisos tercero y cuarto del artículo 49 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional.

Acordada la calificación como orgánica constitucional de la letra b) del artículo 1° del proyecto de ley, en la parte relativa al artículo 77 de la Carta Fundamental, con el voto en contra de los Ministros señores Carlos Carmona Santander, Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza y Nelson Pozo Silva, por las siguientes razones:

1°. Que no concordamos con la declaración de ley orgánica constitucional del artículo 77 de la Constitución, por cambiar la competencia para conocer de las infracciones a las regulaciones sobre propaganda y publicidad de los jueces de policía local (artículo 144) al Servicio Electoral;

2°. Que las razones que nos llevan a ello son las siguientes:

En primer lugar, la reforma constitucional de la Ley N° 20.860/2014, le dio rango constitucional y estableció una nueva función para el Servicio Electoral. Entre esas funciones está la *"supervigilancia y fiscalización de los procesos electorales y plebiscitarios"* y *"del cumplimiento de las normas sobre transparencia, límite y control del gasto electoral"*.

Consecuente con ello, el proyecto establece una potestad normativa para esta entidad y una potestad sancionatoria por incumplimiento o infracción a la normativa.

En tal sentido, la norma objetada no hace más que llevar al Servicio Electoral la potestad que antes estaba entregada al juez de policía local;



3°. Que, en segundo lugar, consideramos que hay una especialidad de ley orgánica constitucional, que debe primar. De acuerdo al artículo 94 bis inciso final, es materia de ley orgánica del Servicio Electoral, establecer su organización y atribuciones. Por lo mismo, la norma respectiva se enmarca únicamente en esta ley orgánica constitucional y no el artículo 77. Así lo acabamos de resolver en la STC Rol N° 2980;

4°. Que al enmarcarse la potestad sancionatoria que se examina en las atribuciones que el artículo 94 bis de la Constitución encarga a la Ley Orgánica del Servicio Electoral, tal como lo hicimos presente en la STC Rol N° 2981, no era necesario oír a la Corte Suprema.

Acordada con el voto en contra de los Ministros señor Iván Aróstica Maldonado, señora María Luisa Brahm Barril y señor Cristián Letelier Aguilar, quienes estuvieron por declarar **inconstitucional** el nuevo artículo 144 de la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones y Escrutinios, según las modificaciones que introduce el Proyecto bajo control (artículo único), por las siguientes razones:

1°. Que, tal como se declaró en STC Rol N° 2981, la norma de que se trata "sustraer competencia a los jueces de policía local para conocer de procedimientos sancionatorios por infracciones a la misma ley, y las entrega al conocimiento del Servicio Electoral", circunstancia que afecta a las atribuciones que la Constitución radica en el Poder Judicial (considerando 135°), aun tratándose de los juzgados de policía local, regidos por la Ley N° 15.231.

Se trata, como expresó dicha sentencia, de "suprimir una atribución de los tribunales de justicia", la que no puede sino entenderse parte de la facultad que el artículo 73 de la Constitución confía a los tribunales



establecidos por la ley para conocer y resolver "las causas civiles y criminales" (inciso primero);

2°. Que la potestad de aplicar sanciones a particulares por infracciones a una normativa legal, constituye una clara e inequívoca función jurisdiccional. Ahorra argumentar en este sentido, el solo hecho de que este artículo 144 de la Ley N° 18.700 seguirá inserto dentro de su Título VII, párrafo 2°: "De los procedimientos **judiciales**".

Este enunciado no ha sido modificado por la reciente Ley N° 20.900 ni por el presente Proyecto (Boletín N° 10.716), de manera que el mismo configura un reconocimiento legislativo evidente, de que ahora se traspasan al Servicio Electoral nuevas competencias punitivas, cuyo ejercicio asume la forma de "procedimientos judiciales";

3°. Que el artículo 94 bis de la Constitución no le reconoce potestades jurisdiccionales al Servicio Electoral. Se limita el mismo a señalar que "Un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Servicio Electoral, ejercerá la administración, supervigilancia y fiscalización de los procesos electorales y plebiscitarios; del cumplimiento de las normas sobre transparencia, límite y control del gasto electoral; de las normas sobre los partidos políticos, y demás funciones que señale una ley orgánica constitucional".

Descartado que la potestad para "fiscalizar" vaya más allá de investigar y acusar, cabe anotar que esta última remisión -a las "demás funciones que señale una ley orgánica constitucional"- tampoco es bastante para concederle poderes jurisdiccionales de sanción al Servicio Electoral. Del mismo modo como la potestad para investigar que poseen los fiscales del Ministerio Público, no puede abarcar el desempeño de funciones



jurisdiccionales, según discierne nítidamente la Constitución (artículo 83, inciso 1°);

4°. Que el espíritu general de la legislación apunta, precisamente, en el sentido de separar las competencias para investigar o fiscalizar de las competencias para sancionar, radicándolas en diferentes órganos, uno administrativo y el otro un tribunal, tal como lo dispone incluso ahora el Código Civil, en el ámbito de las llamadas jurisdicciones domésticas (artículo 553, inciso segundo).

Así como hizo la Ley N° 19.911, al residenciar en la Fiscalía Nacional Económica la investigación y denuncia de las infracciones a la legislación sectorial, y en el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia la consiguiente facultad para sancionar. Lo mismo que la Ley N° 20.322, que también separó ambos cometidos, en el Servicio de Impuestos Internos y en los Tribunales Tributarios y Aduaneros.

Todo lo cual se explica por coherencia con el artículo 19, N° 3, inciso sexto, de la Constitución, que asegura -separadamente- la racionalidad y justicia de las investigaciones y procedimientos que se sigan en contra de una persona;

5°. Que, si bien la Ley N° 18.700 (después de las reformas incorporadas por la Ley N° 20.900) entrega la potestad para investigar al respectivo Subdirector, en definitiva concede la potestad para sancionar al Director o al Consejo Directivo del mismo Servicio Electoral (artículo 70D, N°s. 1 y 9), en circunstancias que la naturaleza y contenido de las normas cuyo incumplimiento se trata de castigar, hacían más justo y constitucional asentar esta materia en un órgano jurisdiccional especializado, como son los que componen -a título de juez natural- la Justicia Electoral;

6°. Que, por último, corresponde reiterar la objeción de minoría que hiciéramos en STC Rol N° 2981, en



cuanto a que los procedimientos conducentes a la aplicación de sanciones pueden iniciarse por denuncia, "sólo si a juicio del Subdirector respectivo resulta seria, plausible y tiene mérito suficiente. En caso contrario -agrega el artículo 70D- se ordenará su archivo por resolución fundada, notificando de ello al interesado".

Según se puede ver, se trata de una prerrogativa amplísima y absolutamente discrecional. Por de pronto, porque la ley no contempla un plazo dentro del cual procedería declarar dicha falta de justificación o banalidad, de modo que transcurrido el mismo esa denuncia se tenga por válidamente presentada, según dispone -por ejemplo- la Ley N° 20.205 sobre denuncia de irregularidades en el sector público. Tampoco enuncia las circunstancias que hacen que una denuncia pueda ser catalogada como trivial o carente de mérito suficiente, ni la forma cómo se podría constatar, previamente, su falsedad o el ánimo de perjudicar a los denunciados;



7°. Que, además, aunque se dice que la resolución del Subdirector que desestima una denuncia *in limine* debe ser fundada, la ley no prevé ninguna vía de reclamo judicial en su contra, lo que la transforma en una determinación incuestionable e irrecurrible, en contraposición con las reglas que rigen el debido proceso en nuestro régimen constitucional, y en cuya virtud las leyes siempre deben abrir la posibilidad de impugnar lo resuelto por la autoridad en sede jurisdiccional (STC N°s 481 y 2682).

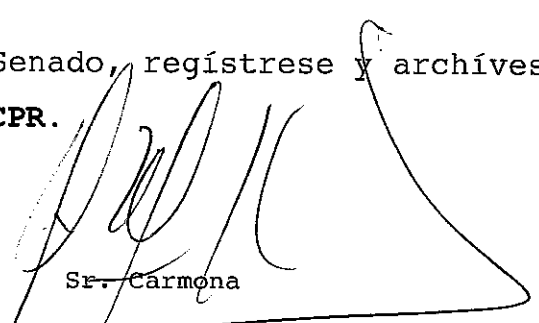
Todo lo cual conforma un cuadro que arriesga frustrar el propósito constitucional que inspiró la iniciativa, a saber fortalecer la transparencia de la democracia, conforme al artículo 8° de la Carta Fundamental;

8°. Que, en consecuencia, por las razones que anteceden, estos disidentes entienden que el proyecto de ley examinado, no se ajusta a la constitucionalidad.

Redactaron la sentencia, la prevención y las disidencias, los Ministros que, respectivamente, las suscriben.

Comuníquese al Senado, regístrese y archívese.

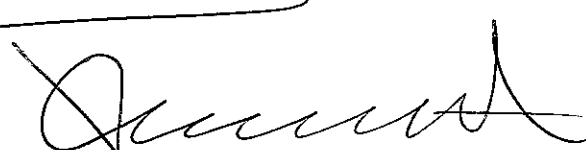
Rol N° 3106-16-CPR.



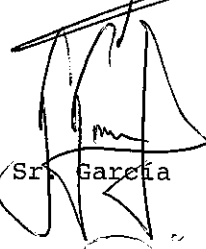
Sr. Carmona



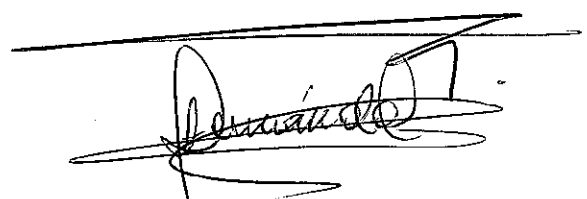
Sra. Peña



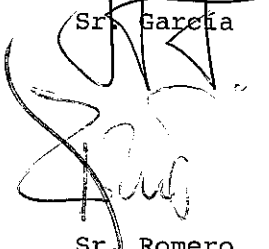
Sr. Aróstica



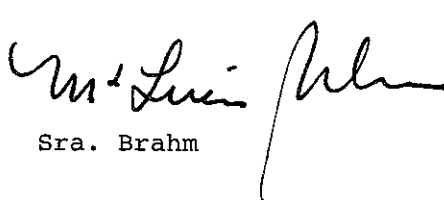
Sr. García



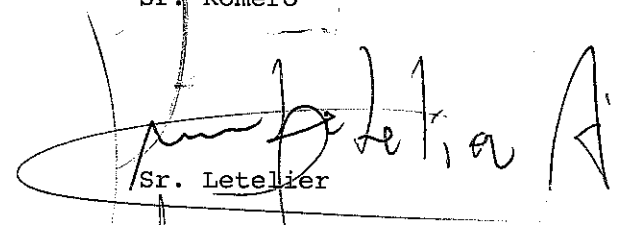
Sr. Hernández



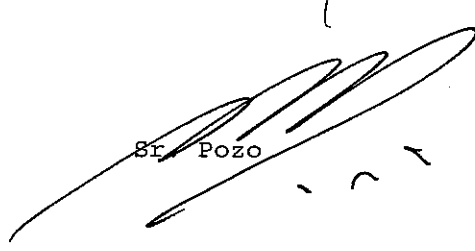
Sr. Romero



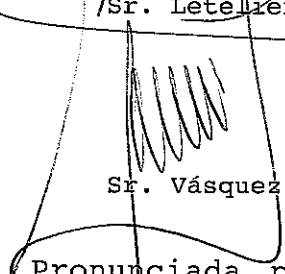
Sra. Brahm



Sr. Letelier



Sr. Pozo



Sr. Vásquez

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Carlos Carmona Santander, y por sus Ministros señora Marisol Peña Torres, señores Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza, Juan José Romero Guzmán, señora María Luisa Brahm Barril, y señores Cristián Letelier Aguilar, Nelson Pozo Silva y José Ignacio Vásquez Márquez.

Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, señor Rodrigo Pica Flores.

