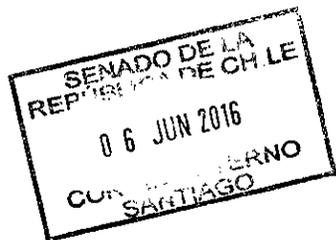


Oficio N° 72 -2016

INFORME PROYECTO DE LEY 24-2016

Antecedente: **Boletín N° 10.716-06.**

Santiago, 6 de junio de 2016.



Mediante oficio N° 137/SEC/16, de 31 de mayo de 2016, el Presidente del Senado señor Ricardo Lagos Weber, al tenor de lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, remitió a esta Corte el proyecto de ley -iniciado por Mensaje- que Repone Facultades del Servicio Electoral, para recabar su opinión sobre el proyecto de ley mencionado, por contener normas que dicen relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia (Boletín N°10.716-06).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día de hoy, presidida por el suscrito y con la asistencia de los ministros señores Héctor Carreño Seaman, Haroldo Brito Cruz y Guillermo Silva Gundelach, señoras Rosa María Maggi Ducommun, Rosa Egnem Saldías y María Eugenia Sandoval Gouët, señores Lamberto Cisternas Rocha y Ricardo Blanco Herrera, señora Gloria Ana Chevesich Ruiz y señores Carlos Aránguiz Zúñiga, Manuel Valderrama Rebolledo, Jorge Dahm Oyarzún y el suplente señor Alfredo Pfeiffer Richter, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

**AL SEÑOR PRESIDENTE
RICARDO LAGOS WEBER
H. SENADO
VALPARAÍSO**



“Santiago, seis de junio de dos mil dieciséis.

Visto y teniendo presente:

Primero: Que por Oficio N°137/SEC/16, de 31 de mayo de 2016, el Presidente del Senado señor Ricardo Lagos Weber, al tenor de lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, remitió a esta Corte el proyecto de ley -iniciado por Mensaje- que Repone Facultades del Servicio Electoral, para recabar su opinión sobre el proyecto de ley mencionado, por contener normas que dicen relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia (Boletín N°10.716-06).

Segundo: Que el proyecto de ley que se consulta consta de dos artículos. En su **artículo 1°**, se modifica el artículo **144** de la Ley N°18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, con el objeto de suprimir la competencia de los Juzgados de Policía Local, para conocer de los procedimientos sancionatorios por infracción a las normas que regulan la propaganda y publicidad electoral, y traspasarla al Servicio Electoral.

Según el literal a) de esta norma, los Juzgados de Policía Local, en adelante, sólo tendrán competencia respecto de esta ley, para conocer y resolver acerca de las infracciones previstas en:

- El artículo 138, que sanciona al delegado de la Junta Electoral o el miembro de una Mesa Receptora de Sufragios o de un Colegio Escrutador que no concurriere a sus funciones,
- El artículo 139, que sanciona a quienes perciban maliciosamente los bonos a que se refieren los artículos 47 bis (por el ejercicio efectivo de las funciones de vocal de Mesa Receptora de Sufragios) y 85 bis (por el ejercicio efectivo de las funciones de miembro de los Colegios Escrutadores y de Secretario de Colegio Escrutador).

Consistente con lo anterior, según el literal b) del artículo 1° del proyecto, corresponderá al Servicio Electoral, de conformidad a su ley orgánica, conocer en general de las infracciones a las disposiciones previstas en el párrafo 6° del Título I, sobre Propaganda y Publicidad Electoral (artículos 30 y siguientes), sin perjuicio de otras infracciones específicas, todas ubicadas en el párrafo 1° del Título VII de la ley (denominado de “De las Faltas y de los Delitos”) y vinculadas a la misma materia. Estas normas son:

- El artículo 124, que sanciona al Director responsable de un órgano de prensa, radioemisora o canal de televisión que infringiere lo dispuesto en los artículos 30, 31 bis, 31 ter y 32 ter;



- El artículo 125, que sanciona al administrador de un cinematógrafo o sala de exhibición de videos que realice propaganda electoral;
- El artículo 126, que sanciona, en su inciso primero, a quien hiciere propaganda electoral con infracción a lo dispuesto en los artículos 32 o 32 bis, y en su inciso segundo, a quien hiciere propaganda electoral fuera de los plazos establecidos en los artículos 30, 31 y 32, o con infracción a lo dispuesto en el artículo 31 bis, y
- El artículo 127, que sanciona a quien suscribiere el patrocinio a una candidatura independiente para Presidente de la República, Senador o Diputado, sin tener inscripción electoral vigente en la circunscripción senatorial o distrito respectivo o patrocinare más de una candidatura para una elección.

El artículo 2° del proyecto de ley, modifica el artículo 56 de la Ley N°18.603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, sustituyendo en su literal a), el inciso primero de esta norma, por otros dos incisos, que establecen lo siguiente:

- a) Que "Las sanciones que correspondan por la inobservancia de esta ley serán impuestas por el Servicio Electoral, de conformidad a su ley orgánica." (inc. 1°).
- b) Que "No obstante, cuando la sanción aplicable corresponda al comiso, suspensión o disolución del partido o inhabilidad para ocupar cargos directivos de un partido político, conocerá de las causas en primera instancia, a requerimiento del Director del Servicio Electoral, un miembro del Tribunal Calificador de Elecciones que, en cada caso, se designará por sorteo." (inc. 2°).

8. A su vez, el literal b) del mismo artículo, suprime los dos incisos finales, pasando el actual inciso segundo, a ser tercero y final. Según esta norma, las causas sustanciadas ante un miembro del Tribunal Calificador de Elecciones se tramitarán, en primera instancia, de conformidad a las reglas previstas para los incidentes en el Código de Procedimiento Civil (artículos 89, 90 y 91). Los plazos respectivos se aumentarán según los artículos 258 y 259 del mismo cuerpo legal. Finalmente, será el Tribunal Calificador de Elecciones, con exclusión del miembro que hubiere resuelto en primera instancia, el órgano jurisdiccional que conocerá de estas materias en segunda instancia;

Tercero: Que en relación al artículo 1°, que modifica el artículo 144 de la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios Públicos, cabe señalar que la norma no es nueva, pues se encontraba contenida en términos idénticos en el numeral 19 del artículo 1° del proyecto de ley, iniciado por Mensaje¹, sobre Fortalecimiento y Transparencia de la Democracia (boletín N° 9.790-07), despachado por el Congreso el 28 de enero de 2016 (Ley N°20.900, publicada el 14 de abril de 2016).

¹ El 16 de diciembre de 2014. Ingresó por la Cámara de Diputados.



Sin embargo, el Tribunal Constitucional, en su sentencia Rol N°2.981-16-CPR, declaró inconstitucional esta norma por motivos formales, toda vez que la supresión de una atribución que pertenece a los tribunales de justicia, es materia de LOC Judicial, debiendo ser consultada previamente a la Corte Suprema, según lo dispuesto por el artículo 77 de la Constitución, exigencia respecto de la cual el Congreso no dio cumplimiento durante su tramitación. En razón de lo anterior, el Tribunal Constitucional dispuso suprimir del texto del proyecto de ley sometido a control de constitucionalidad, la norma referida^{2 3}.

Al respecto, se hace presente que si bien la Comisión Especial Encargada de Conocer Proyectos Relativos a Probidad y Transparencia del Senado, durante el segundo trámite constitucional, consultó la opinión de la Corte Suprema, dicha consulta fue circunscrita, según el oficio de la Comisión, “respecto de los incisos finales de los artículos 34 bis y 27 quáter, incorporados en los artículos 1° y 2° del proyecto de ley, respectivamente”⁴, sin que el informe de esta Corte Suprema se extendiera al análisis de esta norma⁵;

Cuarto: Que de esta forma, como dice la fundamentación del Mensaje, el objeto del presente proyecto es *“reponer tales normas y salvar los vicios de forma del Tribunal Constitucional”*.

Al respecto, se comparte el propósito de esta modificación legal, que sustrae de la competencia de los Juzgados de Policía Local, la competencia para conocer de los procedimientos sancionatorios por infracción a las normas que regulan la propaganda y publicidad electoral, traspasándola al Servicio Electoral, por ser coherente con el rol de este Servicio y las nuevas atribuciones ya aprobadas y vigentes, contenidas en la ley N° 18.556⁶, y el artículo 94 bis de la Constitución, introducidas por la referida Ley N°20.900 y la Ley N°20.860, respectivamente⁷.

² Tribunal Constitucional. Sentencia causa Rol N°2.981-16-CPR. Considerandos Centésimo Trigésimoquinto y Centésimo Trigésimosexto.

³ Dicho fallo tuvo la disidencia de los Ministros Sres. Carlos Carmona, Gonzalo García, Domingo Hernández y Nelson Pozo, quienes consideraron que, por criterio de especialidad, la ley orgánica del Servicio Electoral, encargada de establecer su organización y atribuciones, de conformidad al artículo 94 bis inciso final de la Constitución, prevalece respecto del artículo 77 de la Carta Fundamental, no siendo esta una ley orgánica constitucional que requiera ser previamente consultada a la Excm. Corte Suprema. En nuestra opinión, dicho criterio fue también utilizado por el voto de mayoría, al resolver que es inconstitucional “suprimir una atribución de los tribunales de justicia sin que el Congreso Nacional haya dado cumplimiento a la exigencia constitucional de consultar la modificación legislativa a la Corte Suprema, en forma previa a la aprobación del proyecto de ley”, y no así –al menos, directamente- el hecho de conferírsela al Servicio Electoral.

⁴ Oficio PT/N°28/2015, de fecha 24 de noviembre de 2015.

⁵ Oficio N°132-2015, de 2 de diciembre de 2015.

⁶ Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral. Última modificación: 14 de abril de 2016.

⁷ La Ley N°20.860, fue publicada el 20 de octubre de 2015.

Conforme a la Ley N° 18.556, corresponde a este Servicio “formular cargos y sustanciar la tramitación de todos los procedimientos que correspondan por incumplimientos o infracciones a la normativa sobre votaciones populares y escrutinios” (art. 70 A⁸), en particular, las normas previstas en el párrafo 6° del Título I de la misma ley (art. 70 B⁹). Según el artículo 94 bis de la Constitución, el 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.”.

Por contrapartida a la especialidad del Servicio Electoral, tendría que ponderarse también el mayor acceso que ofrecen actualmente los Juzgados de Policía Local, con presencia a nivel comunal, especialmente en materias vinculadas al cumplimiento de la normativa de espacios autorizados para realizar propaganda electoral (art. 126 en relación con el art. 32 de la Ley N°18.700). Sin embargo, también es efectivo que en estos casos la ley otorga facilidades para realizar la denuncia, como es el espacio en su sitio web que el Servicio Electoral debe disponer para recibirlas (art. 126 inc. 3°);

Quinto: Que en cuanto al artículo 2°, que modifica el artículo 56 de la Ley N°18.603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos, según el Mensaje del proyecto de ley, “corresponde efectuar un ajuste a la ley de partidos políticos, para evitar cualquier problema interpretativo sobre el sistema de competencias para aplicar sanciones por infracción a las normas que regulan a los partidos políticos.”.

Se hace presente que el artículo 56 de la Ley N°18.603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos fue recientemente modificado por el numeral 8 del artículo 3° de la Ley N° 20.900, de 14 de abril de 2016. En otras palabras, a diferencia del artículo 1° del proyecto, en este caso se trata de una norma inédita (no cuestionada por el Tribunal Constitucional), que modifica el alcance de la reforma aprobada recientemente respecto de esta disposición legal.

Si se compara la norma vigente (con la modificación hecha por la Ley N° 20.900) y aquella que se propone por el proyecto de ley, se amplía la competencia

⁸ “Artículo 70 A.- Corresponderán a la Subdirección de Registro, Inscripciones y Acto Electoral (del Servicio) las siguientes funciones y atribuciones:

m) Formular cargos y sustanciar la tramitación de todos los procedimientos sancionatorios que correspondan por incumplimientos o infracciones a la normativa sobre votaciones populares y escrutinios.”.

⁹ “Artículo 70 B.- Corresponderán a la Subdirección de Control del Gasto y Financiamiento Electoral (del Servicio) las siguientes funciones y atribuciones:

c) Formular cargos y sustanciar la tramitación de todos los procedimientos sancionatorios que correspondan por incumplimientos o infracciones a las normas de la ley N° 19.884 y al Párrafo 6° del Título I de la ley N° 18.700.”.



del Servicio Electoral para conocer y sancionar las infracciones a la Ley N°18.603, pasando a conocer de todas las infracciones suscitadas por “la inobservancia de esta ley” y no sólo de “las sanciones de multa a que se refieren los artículos 50 y 51 y, en general, las que correspondan a la inobservancia del título V de esta ley” (Del financiamiento de los partidos políticos).

Con todo, tal como aconteció con la Ley N°20.900, se excluyen de la competencia del Servicio Electoral aquellas sanciones que consistan en la suspensión o disolución del partido o la inhabilidad para ocupar cargos directivos de un partido político, las que serán conocidas en primera instancia por un miembro del Tribunal Calificador de Elecciones, y en segunda instancia, por el mismo tribunal con exclusión de aquel miembro. Sin embargo, en este proyecto, a diferencia de la Ley N°20.900, se incluye expresamente la sanción de comiso a este régimen especial de competencia a cargo del Tribunal Calificador de Elecciones;

Sexto: Que si se considera adecuado extender la competencia del Servicio Electoral, en este caso, respecto de las infracciones a la Ley N°18.603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos, al ser consistente con el rol y las nuevas atribuciones, constitucionales y legales, conferidas al Servicio Electoral, que ha “de formular cargos y sustanciar la tramitación de todos los procedimientos sancionatorios que correspondan por los incumplimientos o infracciones a la normativa sobre partidos políticos” (Art. 70 C de la Ley 18.556) y “fiscalizar” el cumplimiento de estas normas (Art. 94 bis de la Constitución);

Sin embargo, resulta llamativo que el nuevo inciso segundo del artículo 56, que se propone, disponga que: “cuando la sanción aplicable corresponda al comiso, suspensión o disolución del partido o inhabilidad para ocupar cargos directivos de un partido político, conocerá de las causas en primera instancia, a requerimiento del Director del Servicio Electoral, un miembro del Tribunal Calificador de Elecciones que, en cada caso, se designará por sorteo”;

Séptimo: Que el interés del legislador de restringir el inicio del procedimiento sancionatorio a la decisión discrecional de un órgano público, resulta sólo razonable respecto de delitos especialmente técnicos, que poseen bienes jurídicos complejos, y en los que subyace una decisión administrativa discrecional que se explica en un interés subyacente del Estado. En este contexto, entonces, cabe preguntarse si acaso debe sujetarse el ejercicio de la potestad sancionatoria respecto de

infracciones que, en su faz objetiva, no involucran decisiones orientadas por un interés excluyente del Estado, a la discrecionalidad de un órgano del mismo.

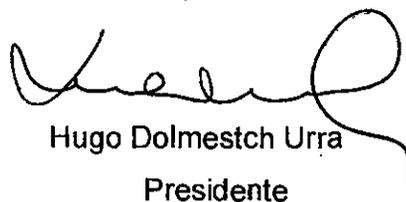
Se hace presente que el actual inciso tercero del artículo 56, dispone que: "Las acciones para hacer efectiva la responsabilidad por las infracciones de que trata el título anterior [Título IX, De las sanciones], podrán ser ejercidas por el Director del Servicio Electoral, por el Ministro del Interior, por el respectivo Intendente Regional y por cualquier Senador, Diputado o partido político inscrito o en proceso de formación."

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar en los términos precedentemente expresados el proyecto de ley que Repone Facultades del Servicio Electoral, para recabar su opinión sobre el proyecto de ley mencionado, por contener normas que dicen relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia.

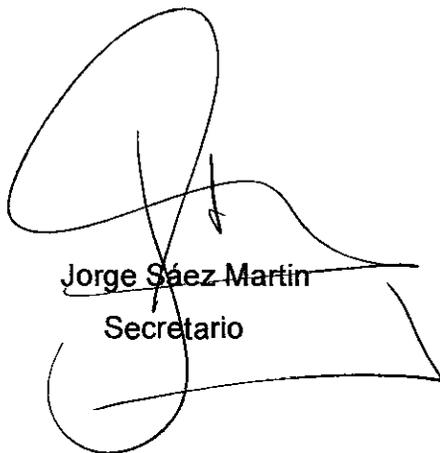
Oficiese.

PL 24-2016".

Saluda atentamente a V.S.



Hugo Dolmestch Urra
Presidente



Jorge Sáez Martín
Secretario