



o.f.s.

Santiago, 12 de julio de 2016.

OFICIO N° 547-2016

Remite sentencia.

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

Remito a V.E. copia autorizada de la sentencia definitiva dictada por esta Magistratura con fecha 12 de julio de 2016, en el proceso **Rol N° 3.108-16-CPR**, respecto al control de constitucionalidad del proyecto de ley que modifica la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control de Gasto Electoral, en materia de límite a los montos de los aportes que efectúan los candidatos a concejal en sus campañas, correspondiente al boletín N° 10.694-06.

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 PARA SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

PRIMERO: Que, por oficio N° 12.632, de fecha 17 de junio de 2016 -ingresado a esta Magistratura con igual data-, la Cámara de Diputados ha remitido copia autenticada del **proyecto de ley**, aprobado por el Congreso Nacional, que **Modifica la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, en materia de límite a los montos de los aportes que efectúan los candidatos a concejal en sus campañas (boletín N° 10.694-06)**, 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 respecto de sus artículos único y transitorio;

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. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD.

CUARTO: Que las disposiciones del proyecto de ley sometidas a control de constitucionalidad son las que se indican a continuación:

"Artículo único.- Sustitúyese en el inciso sexto del artículo 9° de la ley N°19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, la oración "En el caso de las candidaturas a concejales, dichos montos no podrán sobrepasar las cincuenta unidades de fomento o el veinticinco por ciento del límite de gasto autorizado cuando este porcentaje sea equivalente a un monto inferior a cincuenta unidades de fomento.", por la siguiente: "En el caso de las candidaturas a concejales, dichos montos no podrán sobrepasar el veinticinco por ciento del límite de gasto autorizado. No obstante ello, el candidato a concejal podrá financiar con aportes propios hasta cincuenta unidades de fomento, cuando el porcentaje señalado represente un valor menor a este monto.".

Artículo transitorio.- El Director del Servicio Electoral deberá, dentro de los tres días siguientes a la fecha de publicación de esta ley, dictar las resoluciones necesarias para adecuar los límites de aporte personal que los candidatos a concejal pueden efectuar en sus propias





campañas, de conformidad a lo establecido en la presente ley.”.

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

QUINTO: Que, el artículo 18 de la Constitución Política, señala que:

“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.

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

SEXTO: Que el artículo 19, N° 15°, inciso quinto, de la Constitución Política, señala que:





"Los **partidos políticos** no podrán intervenir en actividades ajenas a las que les son propias ni tener privilegio alguno o monopolio de la participación ciudadana; la nómina de sus militantes se registrará en el servicio electoral del Estado, el que guardará reserva de la misma, la cual será accesible a los militantes del respectivo partido; su contabilidad deberá ser pública; las fuentes de su financiamiento no podrán provenir de dineros, bienes, donaciones, aportes ni créditos de origen extranjero; sus estatutos deberán contemplar las normas que aseguren una efectiva democracia interna. **Una ley orgánica constitucional establecerá un sistema de elecciones primarias** que podrá ser utilizado por dichos partidos para la nominación de candidatos a cargos de elección popular, cuyos resultados serán vinculantes para estas colectividades, salvo las excepciones que establezca dicha ley. Aquellos que no resulten elegidos en las elecciones primarias no podrán ser candidatos, en esa elección, al respectivo cargo. **Una ley orgánica constitucional regulará las demás materias que les conciernan** y las sanciones que se aplicarán por el incumplimiento de sus preceptos, dentro de las cuales podrá considerar su disolución. Las asociaciones, movimientos, organizaciones o grupos de personas que persigan o realicen actividades propias de los partidos políticos sin ajustarse a las normas anteriores son ilícitos y serán sancionados de acuerdo a la referida ley orgánica constitucional.";



SÉPTIMO: Que, el artículo 94 bis de la Constitución Política, dispone 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 las demás funciones que señale una ley orgánica constitucional.

La dirección superior del Servicio Electoral corresponderá a un Consejo Directivo, el que ejercerá de forma exclusiva las atribuciones que le encomienden la Constitución y las leyes. Dicho Consejo estará 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. Los Consejeros durarán diez años en sus cargos, no podrán ser designados para un nuevo período y se renovarán por parcialidades cada dos años.

Los Consejeros solo podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República o de un tercio de los miembros en ejercicio de la Cámara de Diputados, por infracción grave a la Constitución o a las leyes, incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones. La Corte conocerá del asunto en Pleno, especialmente convocado al efecto, y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio.

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. NORMAS DEL PROYECTO QUE REVISTEN NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.

IV.1. Naturaleza orgánica constitucional de las normas sometidas a examen.

OCTAVO: Que, de acuerdo a lo expuesto en el considerando segundo de esta sentencia, corresponde a este Tribunal 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;

NOVENO: Que, los artículos único y transitorio del proyecto de ley que modifica la ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, en materia de límite a los montos de los aportes que efectúan los candidatos a concejal en sus campañas, son propios de las leyes orgánicas constitucionales de que tratan el artículo 18 de la Carta Fundamental, sobre Sistema Electoral Público; de la establecida en el artículo 19 N° 15°, sobre Partidos Políticos; y, la mandatada por el artículo 94 bis, sobre el Servicio Electoral;

DÉCIMO: Que, las modificaciones introducidas por el proyecto de ley, en lo relativo a los aportes personales que los candidatos a concejales pueden efectuar en sus propias campañas, efectuando correcciones normativas al artículo 9° de la Ley N° 19.884, son propias de la ley orgánica constitucional de que trata el artículo 18 de la Constitución Política, sobre Sistema Electoral Público, en que, precisamente, se mandata a dicho legislador la regulación relativa al financiamiento, transparencia,





límite y control del gasto electoral (en este sentido, STC Roles N°s 415, 416, 454, 2466 y 2981);

DECIMOPRIMERO: Que, unido a lo anterior, las regulaciones establecidas en el proyecto de ley inciden en la normativa orgánica constitucional aludida por el artículo 19 N° 15° de la Constitución Política, sobre Partidos Políticos, en razón de que está deferido a dicho legislador lo concerniente a su organización y materias concernientes, como ocurre con el financiamiento de las campañas electorales (así, STC Roles N°s 415, 416, 454, 2466 y 2981);

DECIMOSEGUNDO: Finalmente, conforme lo dispuesto en el artículo 94 bis de la Carta Fundamental, son propias de ley orgánica constitucional las atribuciones del Servicio Electoral, entre las que se encuentran, por expresa disposición de la Carta Fundamental, la administración, supervigilancia y fiscalización de los procesos electorales y plebiscitarios, así como del cumplimiento de las normas sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, cuestiones que se regulan en la Ley N° 19.884, que el proyecto de ley viene a modificar (STC Rol N° 2981, c. 16).

Sin embargo, y en atención a que la mencionada norma constitucional confiere las atribuciones recordadas al Consejo Directivo del Servicio Electoral (artículo 94 bis, inciso segundo), este Tribunal declarará conforme a la Constitución el artículo transitorio del proyecto de ley sometido a control, en el entendido que la facultad a que alude este precepto se debe ejercer en concordancia con aquellas que competen al Consejo Directivo del Servicio Electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 letra h) de la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.





IV.2 Financiamiento de las campañas electorales con recursos propios de los candidatos a concejales.

DECIMOTERCERO: Que el proyecto modifica los aportes que puedan hacer los candidatos a concejales. Dicha norma puede considerarse que vulnera la razonabilidad, toda vez que resulta gravoso para el que tiene dinero; también es arbitrario el porcentaje que se establece. Asimismo, que afecta la igualdad ante la ley, porque ésta se logra con el límite al gasto, no con este límite adicional. Finalmente, afecta la libertad de expresión;

DECIMOCUARTO: Que para resolver un cuestionamiento de esta naturaleza, es necesario, conforme fue señalado en la STC Rol N° 2871, c. 70 y siguientes, considerar los siguientes criterios interpretativos. Por lo pronto, el hecho que Chile es una República democrática (artículo 4°, Constitución). Ello implica la elección de ciertas autoridades superiores del Estado. Enseguida, dicha participación en las elecciones obliga al legislador a generar un sistema de financiamiento que contenga reglas de transparencia, límite y control del gasto (artículo 18, Constitución). Asimismo, el Estado debe asegurar la participación con igualdad de oportunidades (artículo 1°, inciso quinto, Constitución). Finalmente, la ciudadanía no da más derechos que la Constitución y la ley confieren (artículo 13, Constitución);

DECIMOQUINTO: Que, por otra parte, la Ley N° 19.884, modificada recientemente por la Ley N° 20.900, permite que las personas que hayan cumplido 18 años de edad puedan aportar a las campañas electorales, pero con un tope;

DECIMOSEXTO: Que no consideramos que existan objeciones de constitucionalidad a esta restricción. En primer lugar, porque por mandato constitucional, el legislador debe establecer un sistema de financiamiento que establezca reglas con límites y control al gasto.





Dentro de esos límites, el legislador ha considerado pertinente restringir el aporte personal de los candidatos.

En segundo lugar, se trata efectivamente de una restricción para el que tiene dinero, pues no podrá autofinanciar la campaña. Sin embargo, el proyecto debe insertarse en un doble propósito. Por una parte, evitar cualquier privilegio en la postulación a los cargos de elección popular para materializar la igualdad de oportunidades. El proyecto busca que los que tienen recursos propios no puedan hacer valer el poder que ello conlleva, debiendo comportarse como cualquier candidato. Se pretende, entonces, que la fortuna personal no sea gravitante en los procesos electorales. Por la otra, se establece toda una institucionalidad para los partidos políticos. Con ello se apuesta por las instituciones que participan de manera decisiva en el proceso político, generando incluso un financiamiento estatal. Con ello se busca evitar la dependencia externa de recursos o que quienes manejen recursos puedan imponer su voluntad o controlar a los partidos en base a su fortuna.

En tercer lugar, se trata de una medida de discriminación negativa contra el candidato que tiene recursos económicos, para evitar que estos sean determinantes en una campaña electoral. Esta medida tiene pleno fundamento constitucional en el artículo 1º, así como el artículo 19, numeral 2º del Texto Fundamental;

DECIMOSEPTIMO: Que en cuanto se comprometería la libertad de expresión, no consideramos que ello sea efectivo. Por de pronto, porque el candidato con recursos puede aportar a su campaña, pero tiene un tope. Enseguida, nada impide recaudar recursos, como cualquier otro candidato. La norma busca igualar el punto de partida de los distintos candidatos, de modo que quien tiene recursos propios no parta con una ventaja, la que



puede ser decisiva en campañas de corta duración. Finalmente, este límite no impide que el candidato se comuniquen con los electores y logre captar su adhesión;

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

DECIMOCTAVO: Que, las disposiciones sometidas a control preventivo de constitucionalidad no son contrarias a la Carta Fundamental, habida cuenta que regulan materias propias de la normativa orgánica constitucional enunciada en los considerandos precedentes, y, en necesaria consecuencia, así será declarado;



VI. CUMPLIMIENTO DE LOS QUÓRUMS DE APROBACIÓN DE LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY EN EXAMEN.

DECIMONOVENO: Que, de los antecedentes tenidos a la vista, consta que las normas sobre las cuales este Tribunal emite pronunciamiento, fueron aprobadas, en ambas Cámaras del Congreso Nacional, con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política;

Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los artículos 18, 19, N° 15, inciso quinto; 18; 66, inciso segundo; 93, inciso primero, N° 1°, e inciso segundo; y, 94 bis, todos 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 esta Magistratura,



SE DECLARA:

1°. Que el artículo único del proyecto de ley, que sustituye en el inciso sexto del artículo 9° de la ley N°19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, la oración "En el caso de las candidaturas a concejales, dichos montos no podrán sobrepasar las cincuenta unidades de fomento o el veinticinco por ciento del límite de gasto autorizado cuando este porcentaje sea equivalente a un monto inferior a cincuenta unidades de fomento.", por la siguiente: "En el caso de las candidaturas a concejales, dichos montos no podrán sobrepasar el veinticinco por ciento del límite de gasto autorizado. No obstante ello, el candidato a concejal podrá financiar con aportes propios hasta cincuenta unidades de fomento, cuando el porcentaje señalado represente un valor menor a este monto.", no es contrario a la Constitución.



2°. Que el artículo transitorio del proyecto de ley sometido a control, no es contrario a la Constitución, en el entendido que la facultad a que alude este precepto se debe ejercer en concordancia con aquellas que competen al Consejo Directivo del Servicio Electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 letra h) de la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.

Se previene que la Ministra señora Marisol Peña Torres y el Ministro señor José Ignacio Vásquez Márquez no comparten los considerandos decimotercero a decimoséptimo 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 con el voto en contra de los Ministros señores Iván Aróstica Maldonado, Juan José Romero Guzmán, señora María Luisa Brahm Barril y señor Cristián Letelier Aguilar, quienes estuvieron por declarar la inconstitucionalidad del artículo único permanente del proyecto de ley, como asimismo de su artículo transitorio, en base a las siguientes consideraciones:

1°. Que, el artículo único del proyecto de ley sustituye una parte del inciso sexto del artículo 9° la Ley sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral N° 19.884, con el objeto de corregir un error relativo a los límites máximos que cualquier candidato a concejal se encuentra autorizado a aportar personalmente a su campaña, cometido en el artículo 2° de la ley N° 20.900, tratando de subsanar sus defectos, pero dentro de la lógica de los topes impuestos a los aportes personales.

Como consecuencia de esa limitación, transitoriamente se autoriza al Director del Servicio Electoral para que, dentro de los tres días siguientes a la publicación de la ley, dicte las resoluciones necesarias para adecuar los límites de aporte personal que los candidatos a concejal pueden efectuar en sus propias campañas, de conformidad a lo establecido en la parte del inciso reproducido precedentemente;

2°. Que la norma contenida en el artículo único del proyecto de ley, al igual que aquella que se aprobó en la ley N° 20.900, y que se consignó en el voto disidente suscrito por estos mismos ministros en Rol N° 2981, vulnera la garantía del artículo 19, N° 24°, de la Carta



Fundamental, habida consideración a que establece una limitación al dominio, al restringir la facultad de disponer sobre los bienes de su propiedad que le asiste a los candidatos, sin que concurra ninguna de las circunstancias que -según dicha regla constitucional- la harían procedente, cuales son "las que exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental";

3°. Que, además de que no es posible enmarcar la limitación aludida dentro de ninguna de aquellas causales que taxativamente autoriza la Constitución para limitar el dominio, tampoco la restricción es consistente con los propósitos que inspiran la Ley N° 19.884, que la contiene, relativos a salvaguardar la "Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral".



Si el candidato a concejal, debe ceñirse estrictamente al límite máximo de gasto electoral, no se justifica ni entiende porqué se le impide financiarlo íntegramente con sus propios recursos. Como sí se comprende, por comparación, con los límites que el mismo artículo 9° de la Ley N° 19.884 pone a los aportes provenientes de terceros, explicables con miras a precaver futuras influencias indebidas en el desempeño del cargo al que se postula, hecho que no puede configurarse en el auto financiamiento electoral.

Por lo tanto, al establecer la norma analizada una limitación al ejercicio legítimo derecho de propiedad, que no autoriza la Constitución ni la lógica, debe estimarse inconstitucional;

4°. Que, como consecuencia de la infracción constitucional precedente, también lo es la norma transitoria que permite regularla.



Redactaron la sentencia los Ministros que la suscriben y, la disidencia, la Ministra señora María Luisa Brahm Barril.

Comuníquese a la Cámara de Diputados, regístrese y archívese.

Rol N° 3108-16-CPR.

[Handwritten signature]
SR. CARMONA
Presidente

[Handwritten signature]
SRA. PEÑA



[Handwritten signature]
SR. ARÓSTICA

[Handwritten signature]
SR. GARCÍA

[Handwritten signature]
SR. HERNÁNDEZ

[Handwritten signature]
SR. ROMERO

[Handwritten signature]
SRA. BRAHM

[Handwritten signature]
SR. LETELIER



SR. VÁSQUEZ

SR. POZO

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Carlos Carmona Santander, y los 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.

[Handwritten signature]

