



n.m.s

Santiago, 23 de septiembre de 2021

OFICIO N° 189-2021

Remite sentencia

**EXCELENTÍSIMO SEÑOR
PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS:**

Remito a V.E. copia de la sentencia dictada por esta Magistratura, en el proceso **Rol N° 11690-21-CPR**, sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que modifica la ley N°18.700, orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, para privilegiar la cercanía al domicilio del elector, en la asignación del local de votación, correspondiente al Boletín N° 12.426-06.

Dios guarde a V.E.

Secretaria

**A S.E.
EL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
DIEGO PAULSEN KEHR
CONGRESO NACIONAL
VALPARAISO**



2021

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 11.690-21 CPR

[23 de septiembre de 2021]

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N°18.700, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIOS, PARA PRIVILEGIAR LA CERCANÍA AL DOMICILIO DEL ELECTOR, EN LA ASIGNACIÓN DEL LOCAL DE VOTACIÓN, CORRESPONDIENTE AL BOLETÍN N° 12.426-06

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I. PROYECTO DE LEY REMITIDO PARA SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

PRIMERO: Que, por oficio N° 16.858, de 19 de agosto de 2021 -ingresado a esta Magistratura con igual fecha-, la H. Cámara de Diputadas y Diputados ha remitido copia autenticada del **Proyecto de Ley**, aprobado por el Congreso Nacional, **que modifica la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, para privilegiar la cercanía al domicilio del elector, en la asignación del local de votación, correspondiente al boletín N° 12.426-06**, 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 su totalidad;

SEGUNDO: Que, el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental establece que es atribución de este Tribunal Constitucional "*e]jercer 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 remitido que han sido sometidas a control de constitucionalidad, corresponden a las que se indican a continuación:

“Artículo 1.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.700, orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia:

1. *Derógase el artículo 42.*

2. *Sustitúyese el artículo 43 por el siguiente:*

“Artículo 43.- Cada mesa receptora de sufragios se compondrá de cinco vocales elegidos de entre los electores asignados a la mesa o al local de votación donde ella deba funcionar.”.

3. *Suprímese el inciso final del artículo 45.*

4. *Sustitúyese el artículo 46 por el siguiente:*

“Artículo 46.- Para proceder a la designación de vocales, el Servicio Electoral pondrá a disposición de la junta electoral una nómina por mesa receptora de sufragios de los padrones electorales por mesa con carácter de definitivo, señalados en el artículo 37 bis de la ley N° 18.556. Dichas nóminas deberán indicar expresamente a los electores que hubieren ejercido la función de vocal en cualquier lugar durante los cuatros años anteriores. Asimismo, deberán indicar expresamente a los electores que deban continuar ejerciendo la función de vocal de mesa, por no haber expirado el plazo señalado en el artículo 52. En este último caso, dichos electores serán designados como vocales en un determinado local de votación, ya sea en su mesa o en otra del mismo local, aunque provengan de otros locales de votación o circunscripciones electorales por cambio de domicilio electoral, y sin participar en el sorteo a que se refiere el inciso final.



Sobre la base de las nóminas señaladas en el inciso anterior, cada uno de los miembros de la junta electoral escogerá diez nombres, que deberán corresponder a diez ciudadanos con derecho a sufragio. Si la junta funcionare con dos miembros, cada uno elegirá quince nombres. Al efectuar esta selección, cada miembro de la junta electoral deberá preferir a aquellas personas que puedan presumirse más aptas para desempeñar las funciones de vocales de mesa. No podrán ser seleccionados aquellos electores que hubieren ejercido la función de vocal, en cualquier lugar, durante los cuatros años anteriores.

Se designarán tres vocales de las mesas receptoras de sufragios con ocasión de la elección de diputados y senadores, y dos con ocasión de la elección de alcaldes y concejales. Podrá designarse un número superior de vocales si se trata de mesas donde faltaren los vocales anteriormente designados que deban continuar ejerciendo esta función, de tal forma de completar los cinco vocales por mesa receptora de sufragios. Los vocales designados deberán estar asignados para sufragar en una mesa del mismo local de votación donde ejercerán su función.

Escogidos los nombres, y determinado el número de vocales faltantes a designar para cada mesa hasta completar cinco vocales y los reemplazantes, la junta electoral procederá en sesión pública a seleccionar por sorteo a los electores que ejercerán la función de vocal y los reemplazantes, mediante el sistema computacional que ponga a su disposición el Servicio Electoral y de acuerdo al procedimiento que éste instruya a través del respectivo acto administrativo. Dicha sesión se realizará en la oficina del secretario, a las catorce horas del trigésimo día anterior a la fecha de la elección.”.

5. Intercálase en el inciso primero del artículo 58, entre la palabra “sufragios” y el punto y aparte, la frase “, sobre la base del número de electores en dicha circunscripción y considerando que dichos locales de votación permitan cubrir los diferentes territorios geográficos en que pueda dividirse la circunscripción electoral”.”.

Artículo 2.- *Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.556, orgánica constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 5, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia:*

1. Modifícase el artículo 7 en el siguiente sentido:

a) Elimínase en el inciso primero la expresión “y la mesa receptora de sufragios”.



b) *Sustitúyese el inciso segundo por el siguiente:*

“El Servicio Electoral deberá poner a disposición del público en forma permanente, a través de su sitio web y de una línea telefónica, un sistema de consulta donde cada elector podrá verificar mediante su número de cédula de identidad o nombre, el hecho de su inscripción, la circunscripción y comuna, en caso de circunscripciones nacionales; o país y ciudad, en caso de circunscripciones en el extranjero, donde se encuentra inscrito y si está habilitado para votar en la próxima elección. Adicionalmente, para cada elección o plebiscito y al menos durante los veintidós días anteriores a su realización, dicho sistema deberá informar también el local de votación, con indicación de su dirección y la mesa receptora de sufragios donde le corresponderá votar a cada elector, y si ha sido designado como vocal de mesa o miembro de un colegio escrutador.”.

2. *Elimínase en el inciso primero del artículo 8 la expresión “, el número de la mesa receptora de sufragios en que le corresponda votar”.*

3. *Reemplázase el inciso primero del artículo 11 por el siguiente:*

“Artículo 11.- Todo elector con derecho a sufragio deberá estar inscrito en la circunscripción electoral correspondiente a su domicilio electoral.”.

4. *Derógase el artículo 12.*

5. *Elimínase, en el inciso tercero del artículo 26, la expresión “y mesa de sufragio”.*

6. *Elimínase, en el inciso tercero del artículo 32, la expresión “y el número de mesa receptora de sufragio”.*

7. *Sustitúyese el artículo 37 por el siguiente:*

“Artículo 37.- Determinados los padrones electorales definitivos que se señalan en el artículo 34 y antes del trigésimo día anterior a la elección o plebiscito, el Servicio Electoral procederá a determinar las mesas receptoras de sufragios, los locales de votación en que ellas funcionarán, y los electores que deberán emitir su sufragio en cada una de dichas mesas.

Para efectos de lo señalado en el inciso anterior, se procederá para cada circunscripción electoral como sigue:

a) *Se determinará el número de mesas receptoras de sufragios que funcionarán en la circunscripción electoral respectiva dividiendo el número de sus electores habilitados para sufragar en la elección por cuatrocientos. Si el resultado no fuera un número entero, deberá aproximarse al entero más cercano. En ningún caso una mesa receptora de sufragios podrá tener más de cuatrocientos cincuenta electores.*



b) Se asignará un número correlativo a cada mesa receptora de sufragios de la circunscripción electoral respectiva partiendo desde el número uno en adelante.

c) Se determinarán los locales de votación, de conformidad a lo señalado en el artículo 58 de la ley N° 18.700. Luego, se procederá a dividir el territorio jurisdiccional de la circunscripción electoral en tantas partes como locales de votación existan, asignando a cada local de votación la parte del territorio adyacente a éste.

En aquellas circunscripciones electorales con más de un local de votación, se determinarán las mesas que funcionarán en cada local. Si sólo hubiese un local de votación en la circunscripción electoral, todos los electores serán asignados a mesas en ese local.

d) Cada elector será asignado a una mesa receptora de sufragios de un local de votación, determinado según el literal precedente, que pertenezca al territorio jurisdiccional de la circunscripción electoral correspondiente a su domicilio electoral. La asignación se hará de acuerdo con el procedimiento que el Servicio Electoral determine a través del respectivo acto administrativo, procurando que el local de votación sea el más cercano al domicilio electoral respectivo.

Si la información del domicilio electoral no existiera o fuese incompleta, se asignará al elector a uno cualquiera de los locales de votación de la circunscripción.

e) La asignación a las mesas receptoras de sufragios en cada local de votación se hará según el orden alfabético del primer apellido del elector, cuidando que todas las mesas del local tengan en lo posible el mismo número de electores y que ninguna sobrepase los cuatrocientos cincuenta electores.”.

8. Intercálase el siguiente artículo 37 bis, nuevo:

“Artículo 37 bis.- Asignados los electores a las mesas receptoras de sufragios, el Servicio Electoral deberá determinar, antes de los treinta días anteriores a la elección, los padrones de mesa que se utilizarán en la respectiva elección o plebiscito. A cada mesa receptora de sufragios, en Chile o en el extranjero, le corresponderá un padrón de mesa.

Cada padrón de mesa contendrá una nómina de las personas habilitadas para votar en la mesa receptora de sufragios respectiva, ordenada alfabéticamente. Los padrones de mesa contendrán los nombres y apellidos de cada elector y su número de rol único nacional. Cada elector podrá figurar sólo en un padrón de mesa y una vez en él.”.



9. Reemplázase el inciso final del artículo 51 por el siguiente:

“El Servicio Electoral, por resolución fundada, podrá cancelar una circunscripción electoral cuando lo hagan aconsejable circunstancias tales como la cantidad de población o las dificultades para sufragar. En este caso, deberá asignar a los electores a la circunscripción electoral más cercana efectuando la comunicación señalada en el inciso primero del artículo 7. Sin perjuicio de lo anterior, el Servicio Electoral no podrá cancelar una circunscripción en el extranjero, si ésta es la única existente en el respectivo país, a menos que ella tenga un número inferior a nueve electores habilitados para sufragar.”.

Artículo 3.- *Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 20.640, que Establece el Sistema de Elecciones Primarias para la nominación de candidatos a Presidente de la República, Gobernadores Regionales, Parlamentarios y Alcaldes, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia:*

1. *Intercálase en el inciso primero del artículo 22, entre las expresiones “salvo en lo que se refiere” y “a la publicidad”, la frase “al artículo 37 de la ley N° 18.556, sobre la determinación de las mesas y la asignación de los electores a ellas, y”.*

2. *Sustitúyese el artículo 28 por el siguiente:*

“Artículo 28.- Para la determinación del número de mesas receptoras de sufragios el Director del Servicio Electoral podrá superar el número máximo de cuatrocientos cincuenta electores por mesa contenido en el artículo 37 de la ley N° 18.556, cuando así lo considere necesario en base a la experiencia relativa de la participación y concurrencia de electores a votar en otras elecciones primarias para cada circunscripción electoral.”.

3. *Derógase el artículo 29.”.*

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, dispone 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 94 bis de la Constitución, señala 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 DE LEY REMITIDO QUE REVISTEN NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL

SÉPTIMO: Que, de acuerdo a lo expuesto en el considerando segundo, corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre las normas consultadas del proyecto de ley remitido y que están comprendidas dentro de las materias que la Constitución ha reservado a una ley orgánica constitucional. En dicha naturaleza jurídica se encuentra la totalidad del proyecto de ley según se expondrá.



1. Artículo 1° del proyecto de ley en examen que incorpora modificaciones en la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado en el Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia

OCTAVO: Que, las disposiciones introducidas mediante el artículo 1° del proyecto de ley en estudio modifican en diversos artículos la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado en el Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Específicamente el N° 1 deroga el artículo 42 de la Ley N° 18.700 que reglamenta la facultad del Servicio Electoral de fusionar mesas receptoras de sufragios. A su vez, el N° 2 sustituye el artículo 43 de dicha ley, reglamentando mediante una nueva norma la asignación de los vocales de mesas.

El N° 3 de tal artículo suprime el inciso final del artículo 45 de tal ley, que reglamenta el reemplazo de vocales de mesas receptoras de sufragios y su integración para casos en los que no puedan constituirse con motivo de tales inhabilidades.

Asimismo, el N° 4 viene en sustituir el actual artículo 46 de tal cuerpo normativo, innovando en la reglamentación de la designación de vocales de mesa.

Por último, su N° 5 incorpora una oración en su artículo 58, añadiendo que la determinación de los locales de votación, previo a una elección, habrá de efectuarse en base al número de electores y considerando que permitan cubrir los distintos territorios en que se divide la circunscripción electoral respectiva.

NOVENO: Que, al tenor de la normativa examinada, se constata que las disposiciones en comento inciden en el ámbito que la Constitución ha reservado a la ley orgánica constitucional prevista en su artículo 18. En efecto, todas ellas reglamentan materias relativas a la organización y funcionamiento del sistema electoral público, como así también a la forma de realización de los procesos electorales y plebiscitarios, adaptando legislación electoral vigente para efectos de incorporar como factor en la asignación de locales de votación en elecciones y plebiscitos la cercanía al domicilio electoral correspondiente.

Al respecto, tal como resolvió esta Magistratura Constitucional con motivo del pronunciamiento de la STC Rol N° 53, cc. 4° y 7°, es menester destacar que la Carta Fundamental ha establecido que corresponde al legislador orgánico constitucional la reglamentación de todo aquello no previsto por ella en tal materia, según el tenor literal de su artículo 18. En igual sentido se ha resuelto en STC Roles N°s 2152, 3183 y recientemente en Rol N° 10.130.

DÉCIMO: Que, asimismo, la normativa examinada incide en el ámbito que la Constitución ha reservado a la ley orgánica constitucional prevista en el artículo 94



bis, inciso final, de la Carta Fundamental al reglamentar atribuciones del Servicio Electoral, según ya se ha pronunciado esta Magistratura, a modo ejemplar en STC Rol N° 3106, c. 8°.

2. Artículo 2° del proyecto de ley en examen que introduce modificaciones a la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 5, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia

DECIMOPRIMERO: Que, las disposiciones introducidas mediante el artículo 2° del proyecto de ley en examen modifican la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.

En primer lugar, el N° 1 de la norma modifica el artículo 7° del cuerpo legal referido, eliminando la expresión “mesa receptora de sufragios” como factor a comunicar a los nuevos electores tras el hecho de su inscripción, y sustituyendo el inciso segundo de igual norma, por el cual el Servicio Electoral deberá informar, previo a la elección correspondiente, mediante su sitio web o línea telefónica, el local de votación, la mesa receptora de sufragios y la eventual designación de vocal de mesa a cada elector.

A su vez, el N° 2 de la norma viene en eliminar la expresión “el número de la mesa receptora de sufragios en que corresponda votar” del artículo 8° de la Ley antes referida, en lo relativo al registro electoral de Servicio Electoral.

El N° 3 reemplaza el inciso primero del artículo 1° del cuerpo legal en cuestión reglamentando la inscripción de electores para cada circunscripción electoral de conformidad a su domicilio.

A su vez, el N° 4 viene en derogar la disposición contemplada en el artículo 12 de la ley señalada, que reglamenta la asignación de electores a mesas de sufragios.

El N° 5, por otro lado, elimina la expresión “y mesa de sufragio” contemplada en el artículo 26, inciso tercero, de la ley, a propósito de las notificaciones a electores que cambiaron su lugar de votación.

El N° 6 modifica el artículo 32, inciso tercero, de la normativa antes señalada, eliminando la expresión “y el número de mesa receptora de sufragio” a propósito de confección de padrones electorales.

El N° 7 del artículo sustituye el artículo 37 de la ley en cuestión, reglamentando la determinación de las mesas receptoras de sufragios, locales de votación y electores que allí votan, reglando también el procedimiento para su determinación.

El N° 8 incorpora un nuevo artículo 37 bis en la ley, relativo a la determinación de los padrones de mesa.



Por último, el N° 9 viene en eliminar el inciso final del artículo 51, reglando circunstancias de cancelación de circunscripciones electorales, determinando la forma de asignación de los electores de aquellas y su forma de notificación, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.

DECIMOSEGUNDO: Que, al tenor de la normativa examinada, las disposiciones en comento inciden en el ámbito que la Constitución ha reservado a las leyes orgánicas constitucionales previstas en los artículos 18 y 94 bis, inciso final, de la Carta Fundamental en cuanto reglamentan las atribuciones del Servicio Electoral y constituyen normas concernientes a la organización y funcionamiento del sistema electoral público, y la forma de realización de los procesos electorales y plebiscitarios, en equivalentes términos a los expresados precedentemente.

3. Artículo 3° del proyecto de ley modifica la Ley N° 20.640, que establece el sistema de elecciones primarias para la nominación de candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios, Gobernadores Regionales y Alcaldes, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia

DECIMOTERCERO: Que, las disposiciones introducidas mediante el artículo 3° del proyecto de ley en estudio modifican en diversos artículos la Ley N° 20.640, que establece el sistema de elecciones primarias para la nominación de candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios, Gobernadores Regionales y Alcaldes.

Es del caso que el N° 1 del artículo 3° del proyecto de ley en cuestión incorpora en el artículo 22, inciso primero, de dicha ley una referencia al artículo 37 de la Ley N° 18.556, modificado por este proyecto de ley.

A su vez, el N° 2 sustituye el artículo 28 de tal norma facultando al Director del Servicio Electoral para superar el número máximo de cuatrocientos cincuenta electores por mesa, cuando así lo considere necesario en base a la experiencia relativa de la participación y concurrencia de electores a votar en otras elecciones primarias para cada circunscripción electoral.

Por último, el N° 3 del artículo deroga el artículo 29 del señalado cuerpo legal, que reglamenta la selección de vocales por sorteo entre distintas mesas receptoras de sufragios reunidas como una sola.

DECIMOCUARTO: Que, el contenido de la reglamentación de las normas en análisis igualmente incide en el ámbito que la Constitución ha reservado a las leyes orgánicas constitucionales previstas en los artículos 18 y 94 bis, inciso final, de la Carta Fundamental, según ya se ha razonado previamente, en cuanto reglamentan las atribuciones del Servicio Electoral y constituyen normas concernientes a la organización y funcionamiento del sistema electoral público, y la forma de realización de los procesos electorales y plebiscitarios.



V. NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO, QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONFORMES CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

DECIMOQUINTO: Que, los artículos 1º, 2º y 3º del proyecto de ley remitido, son conformes con la Constitución Política con excepción de la frase “a menos que ella tenga un número inferior a nueve electores habilitados para sufragar”, contenida en el artículo 2º, N° 9 del proyecto de ley remitido.

VI. NORMA DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO, QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONTRARIA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

DECIMOSEXTO: Que, la frase “a menos que ella tenga un número inferior a nueve electores habilitados para sufragar”, contenida en el artículo 2º, N° 9 del proyecto de ley remitido resulta contraria a la Carta Fundamental en virtud de las consideraciones que siguen:

DECIMOSEPTIMO: Cabe tener presente, en primer lugar, que no existe en la Constitución un derecho a sufragio de los ciudadanos chilenos que residan en el exterior a todo evento o universal. Ello se explica por el hecho de que el sustrato de su ejercicio es manifestación del poder estatal chileno en el mundo.

El inciso del artículo 13, incorporado por la ley de reforma constitucional N° 20.690, parte disponiendo: “Podrán sufragar desde el extranjero”. Se trata de un derecho reconocido a los ciudadanos chilenos que se funda en las condiciones que les permitan una efectiva oportunidad de ejercicio del mismo. Esa posibilidad lleva a que, mediante una decisión de ley orgánica constitucional, se vincule al régimen consular en toda su extensión de un modo tal que manifieste la condición de estatalidad, oficialidad y organización esencial básica para ejercer el derecho de sufragio. Como sabemos la manifestación del poder estatal nacional en el mundo es limitada y, en consecuencia, es una condición necesaria pero no suficiente para el ejercicio del derecho de sufragio de todos los chilenos que viven en el extranjero, con lo cual resulta razonable entender que no todos podrán ejercerlo en la práctica.

Consecuentemente, según dispone el inciso 2º del art. 26 de la ley 18.556, corresponde a la Dirección General de Asuntos Consulares y de Inmigración del Ministerio de Relaciones Exteriores implementar las medidas necesarias no sólo “para facilitar la inscripción en el Registro Electoral o el trámite de cambio de domicilio electoral de los chilenos residentes en el extranjero y otras tendientes al mejor cumplimiento de sus funciones vinculadas al ejercicio del sufragio en el extranjero, de acuerdo a las instrucciones que, para estos efectos, dicte el Consejo Directivo del Servicio Electoral”. Así, por ejemplo, el voto de los ciudadanos que se encuentren en el extranjero se expresa trasladándose físicamente al local de votación que fija el Servicio Electoral en relación a las circunscripciones electorales que determine y que



generalmente corresponde al recinto del consulado de Chile en el país de su residencia.

DECIMOCTAVO: En segundo lugar, el derecho de sufragio de los ciudadanos chilenos en el extranjero presenta algunas diferencias respecto de aquel que se ejerce dentro de nuestro país. Tales diferencias se expresan en: a) la existencia de la inscripción automática de los sufragantes dentro del país, frente a la inscripción voluntaria de quienes se encuentran fuera de él; b) el tipo de elecciones en los cuales pueden participar: tanto de carácter nacional como local dentro de Chile y puramente nacionales desde el extranjero; y, por último, c) la organización dependiente del sistema electoral establecido en la Constitución y en las leyes orgánicas constitucionales que lo regulan y que se caracteriza por la amplitud de medios con los que cuenta cuando se trata de votaciones desarrolladas dentro del territorio nacional, frente al sistema dependiente del régimen consular y diplomático en general que existe fuera de Chile.

Por tal razón la Constitución trata en preceptos distintos estas materias, estableciendo las bases del sistema aplicable a los ciudadanos con derecho a sufragio que se encuentren fuera del país en el inciso 3° de su art. 13.

DECIMONOVENO: En tercer lugar, la Constitución distingue el derecho de sufragio respecto de su organización en todo tipo de elecciones y para toda clase de personas. Se consagra a nivel constitucional el reconocimiento del derecho de sufragio general para los ciudadanos (artículo 13), para los extranjeros (artículo 14) y para los ciudadanos que lo ejerzan desde el exterior (artículo 13).

En todos los casos es del nivel de ley orgánica constitucional su organización, puesto que se trata de un derecho que, para su debido ejercicio, exige la existencia de una organización compleja, por cuanto sobre ella reposa la fiabilidad de los resultados electorales que le otorgan legitimidad democrática al poder y a su representación e invocación republicana (art. 4°).

VIGÉSIMO: No es potestativo de la organización electoral y, particularmente del Servel, que, con cargo a las normas que le permiten ejercer la “administración, supervigilancia y fiscalización de los procesos electorales y plebiscitarios” (artículo 94 bis), se pueda llegar a entender que ellas también abarcan decisiones sobre la disponibilidad del propio derecho de sufragio.

Lo anterior se puso de relieve por la propia la Constitución, cuando, al otorgar tal facultad regulatoria excepcional a través del régimen de las normas constitucionales transitorias (41° disposición trans.), estableció reglas especiales para el desarrollo del plebiscito nacional que recaería sobre la posibilidad de elaborar una nueva Constitución. Si bien dichas normas abarcaron un amplísimo conjunto de materias electorales y sanitarias, en todas ellas estaba presente la noción de que se trataba de regular el ejercicio del derecho de sufragio que la Constitución reconoce a todos los chilenos y extranjeros según sus normas permanentes.



Si por norma transitoria constitucional no se dispone del derecho de sufragio que la propia Constitución define, tampoco puede hacerlo la ley orgánica constitucional o un acuerdo normativo supramayoritario del Servel, por muy pocos que puedan parecer los números de sufragios involucrados, como es la situación a que alude la regla que se busca incorporar al art. 51 de la ley 18.556. No es un problema de aritmética sino de desconocimiento de derechos fundamentales.

VIGESIMOPRIMERO: Por otra parte, cabe recordar que el Tribunal Constitucional ha protegido permanentemente el derecho de sufragio a lo largo de toda su jurisprudencia de un modo uniforme. Así pueden citarse las sentencias sobre la constitucionalidad de la autorización para que las personas con discapacidad puedan votar de forma asistida (rol 745, c. 13° y 18°); sobre la infracción al carácter público del sistema electoral y a la igualdad ante la ley en el acceso restringido a la información contenida en el Registro Electoral o en el Padrón Electoral Provisorio (rol 2152, c. 36°); sobre el alcance de la suspensión del derecho a sufragio por acusación por delito que merezca pena aflictiva (Roles Nos. 2152, c. 36); sobre la inclusión de criterios demográficos para modificar las circunscripciones electorales (rol 2777, c. 11°); sobre constitucionalidad de la LOC en materia de voto en el extranjero, incluyendo el alcance de la norma relativa a que en cada país en que haya un consulado habrá al menos una Junta Electoral (rol 3183, c. 14°); sobre la inaplicabilidad del art. 17 de la ley 18.556, sobre comunicación por parte de los tribunales penales al Servel cuando persona haya sido acusada por el Ministerio Público por delito que merezca pena aflictiva (rol N° 10.006), entre otras.

VIGESIMOSEGUNDO: Asimismo y, por último, no puede dejar de recordarse que el propio artículo 13 dispone la exigencia de dos cuestiones elementales.

En primer lugar, que todo el procedimiento está dirigido a “**materializar** la inscripción en el registro electoral”; esa materialización permite ejercer el derecho de sufragio y no su prohibición. Y, en segundo lugar, se trata de normas cuyo objeto es “**realizar** los procesos electorales y plebiscitarios en el extranjero” y “realizar” es efectuar, llevar a cabo una cosa, convertir en realidad un proyecto o un derecho. Cabe recordar al efecto, como expresó la prevención de los ministros Carmona y García formulada en la sentencia STC 3183 en control preventivo de la ley N° 20.960, que “la referencia constitucional que el artículo 13 realiza sobre su contenido tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos políticos y, especialmente, impedir que el derecho de sufragio en el exterior sea obstaculizado mediante el establecimiento de requisitos adicionales diferentes a los que reconoce la propia Constitución”.

Comprendiendo lo anterior, el Presidente del Consejo Directivo del Servicio Electoral, al intervenir en la discusión suscitada en relación a la norma que se cuestiona -incorporada por indicación presentada en el segundo trámite constitucional ante el Senado- recalcó que cuando en una circunscripción en el extranjero existe una mesa que cuente con menos de nueve electores habilitados para



sufragar “lo razonable es que se les asigna a otra ciudad o país donde exista otra circunscripción” (Segundo informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización), con lo cual propone dar algunas soluciones al problema, pero sin ponerse en el caso de que tales ciudadanos se vean impedidos de participar en la votación, como sucederá de aprobarse la regla que impugnamos.

VIGESIMOTERCERO: En consecuencia, la Constitución no mandata como criterio la “no realización” de una elección cuando está a su alcance poder hacerlo. No existe fundamento constitucional que nos lleve a pensar que, pudiendo abrirse una circunscripción electoral, ésta termine cerrándose por la poca existencia de electores, como si ello fuera un “modo de realizar” una elección.

Se trata de ciudadanos habilitados para sufragar, que deciden voluntariamente inscribirse para participar desde el extranjero en los procesos que les permite la Constitución y que se enfrentan a una circunstancia fortuita, como es que, existiendo una única circunscripción en el país en que residen, esta sea cancelada por el Servel por existir menos de nueve electores habilitados para sufragar. Lo anterior constituye un obstáculo que les impide el efectivo ejercicio de su derecho de sufragio, en circunstancias que la oración incorporada por la ley N° 20.960 al art. 51 de la LOC sobre Inscripciones Electorales y Servicio Electoral -recogiendo lo que dispone la Carta Fundamental- se los garantiza, porque actualmente prohíbe la cancelación de la circunscripción si esa es la única existente en el respectivo país.

De ello deviene que la norma propuesta resulta regresiva, contraria al principio pro homine, afectando un derecho fundamental, como es el de sufragio, que se encuentra consagrado no sólo en el art. 13 de la Carta Fundamental sino en tratados internacionales suscritos por Chile y vigentes, como son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 25) y Convención Americana de Derechos Humanos (art. 23), que el Estado está obligado a respetar y promover (art. 5, inciso 2°).

VIGESIMOCUARTO: Por lo anteriormente expuesto, la frase “a menos que ella tenga un número inferior a nueve electores habilitados para sufragar”, contenida en el artículo 2°, N° 9 del proyecto de ley remitido es inconstitucional por vulnerar el artículo 13, en relación con el artículo 18 de la Constitución.

VII. CUMPLIMIENTO DE LOS QUÓRUM DE APROBACIÓN DE LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY EN EXAMEN

VIGESIMOQUINTO: 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 93, inciso primero, 18 y 94 bis 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 LOS ARTÍCULOS 1º, 2º y 3º DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 18.700, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIOS, PARA PRIVILEGIAR LA CERCANÍA AL DOMICILIO DEL ELECTOR, EN LA ASIGNACIÓN DEL LOCAL DE VOTACIÓN, CORRESPONDIENTE AL BOLETÍN N° 12.426-06, SON CONFORMES CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA A EXCEPCIÓN DE LA FRASE “A MENOS QUE ELLA TENGA UN NÚMERO INFERIOR A NUEVE ELECTORES HABILITADOS PARA SUFRAGAR” CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 2º, N° 9 DEL PROYECTO DE LEY.
2. QUE ES INCONSTITUCIONAL LA FRASE “A MENOS QUE ELLA TENGA UN NÚMERO INFERIOR A NUEVE ELECTORES HABILITADOS PARA SUFRAGAR”, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 2º, N° 9, DEL PROYECTO DE LEY, POR LO QUE DEBE ELIMINARSE DEL TEXTO DEL PROYECTO REMITIDO A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD.

DISIDENCIA

Los Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA y RODRIGO PICA FLORES concurren al pronunciamiento de autos, denegando el carácter orgánico constitucional de la frase “a menos que ella tenga un número inferior a nueve electores habilitados para sufragar”, contenida en el artículo 2º, N° 9 del proyecto de ley remitido en virtud de las siguientes consideraciones:

1º. Que, la citada disposición contenida en el proyecto de ley sujeto a control de constitucionalidad, modifica la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 5, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, eliminando el inciso final de su artículo 51, reglamentando así la cancelación de circunscripciones electorales, tanto en el territorio nacional como en el extranjero;

2º. Que, la regla otorga una facultad al Servicio Electoral que se aviene a las atribuciones que confiere el artículo 94 bis de la Constitución a dicho órgano. De tal modo que la nueva norma jurídica no dice relación con el artículo 18 de la Carta



Fundamental, sino que con su artículo 13, cuyo propósito normativo resulta más acotado. Desde allí, el perfeccionamiento sucesivo del sistema electoral se materializa a través de ley simple, y luego a través de determinaciones administrativas del Servicio Electoral;

3°. Que, el precepto constitucional mencionado, esto es, el artículo 94 bis establece que los procesos electorales y plebiscitarios serán administrados, supervigilados y fiscalizados por el ente electoral que goza de plena autonomía para llevar a efecto tales atribuciones. En consecuencia, la administración de las votaciones populares en cuanto a determinar las mesas de sufragios, los locales de votación, y especificar las circunscripciones electorales, entre otras materias son de competencia de aquel organismo, debiendo organizar todo el proceso electoral respectivo conforme a la ley y a las resoluciones que el Consejo Directivo del Servicio determine acorde a sus atribuciones constitucionales;

4°. Que, la dirección de una elección popular requiere la adopción de decisiones materiales muchas de las cuales ingresan en la esfera natural de la administración del pertinente proceso electoral, siendo una de esas resoluciones el cerrar circunscripciones electorales en el extranjero, lo que se encuentra en armonía con lo dispuesto en el artículo 13, inciso tercero, constitucional que consagra el voto de los chilenos en el extranjero y las facultades de administración de dichos procesos eleccionarios que le confiere el citado artículo 94 bis del texto supremo;

5°. Que, resulta pertinente considerar que la participación de connacionales en el extranjero en los procesos electorales que se efectuaren en Chile se limita a las elecciones primarias de Presidente, elecciones de Presidente de la República y plebiscitos nacionales. En ese contexto, ligado ineluctablemente a esos sufragios, tiene lugar la facultad que se le confiere al Servel de cerrar circunscripciones electorales en el extranjero si existieren menos de 9 chilenos con derecho a sufragio, atribución que es netamente de administración, no ajustándose la norma jurídica que se crea a una disposición orgánica constitucional de aquellas que refiere el artículo 18 constitucional;

6°. Que, por consiguiente, para estos Ministros, la expresión en análisis, contenida en el artículo 2°, N° 9 del proyecto de ley, no reviste el carácter de orgánica constitucional.

Redactaron la sentencia las señoras y los señores Ministros que la suscriben.

Comuníquese a la H. Cámara de Diputadas y Diputados, regístrese y archívese.

Rol N° 11.690-21-CPR.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN, y por sus Ministros señores



IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, GONZALO GARCÍA PINO, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES.

Firma el señor Presidente del Tribunal, y se certifica que los demás señora y señores Ministros concurren al acuerdo y fallo, pero no firman por no encontrarse en dependencias físicas de esta Magistratura, en cumplimiento de las medidas dispuestas ante la emergencia sanitaria existente en el país.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.