

OFICIO N°272-2024

**INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE “ESTABLECE
MULTAS PARA LOS ELECTORES QUE NO
SUFRAGUEN EN ELECCIONES Y PLEBISCITOS”.**

Antecedentes: Boletín N°17.000-06.

Santiago, tres de septiembre de dos mil veinticuatro

Por Oficio N°315/SEC/24, de fecha 30 de julio de 2024, el Presidente y el Secretario General del Honorable Senado, señores José García Ruminot y Raúl Guzmán Uribe, respectivamente, pusieron en conocimiento de esta Corte el proyecto de ley que “Establece multas para los electores que no sufraguen en elecciones y plebiscitos”, a fin de recabar la opinión de la Corte Suprema sobre la iniciativa, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 77 incisos segundo y tercero de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el veintiséis de agosto del año en curso, conformado por su Presidente Subrogante don Sergio Muñoz Gajardo, e integrada por y los ministros señoras Chevesich y Muñoz S., señores Valderrama y Prado, señora Vivanco, señores Silva C. y Llanos, señora Ravanales, señor Carroza, señoras Letelier y Gajardo, señor Simpértigue y los suplentes señora Quezada y señor Contreras, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación.

**AL PRESIDENTA DEL SENADO
SEÑOR JOSÉ GARCÍA RUMINOT
VALPARAÍSO**



“Santiago, dos de septiembre de dos mil veinticuatro.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Por medio del Oficio N°315/SEC/24, de fecha 30 de julio de 2024, el Presidente y el Secretario General del Honorable Senado, señores José García Ruminot y Raúl Guzmán Uribe, respectivamente, pusieron en conocimiento de esta Corte el proyecto de ley que “*Establece multas para los electores que no sufraguen en elecciones y plebiscitos*”, a fin de recabar el parecer del máximo tribunal en torno a la iniciativa, en cuanto dice relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y siguientes del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Segundo: La iniciativa ingresó bajo el Boletín N°17.000-06, y actualmente se encuentra en primer trámite constitucional, sin urgencia en su tramitación.

Tercero: Según da cuenta la moción, durante la tramitación del Proyecto de Ley Boletín N°16.729-06, que “*Modifica diversos cuerpos legales, para perfeccionar el sistema electoral y realizar las elecciones municipales y regionales del año 2024 en dos días*”, no existió el consenso suficiente de parte de los órganos colegisladores que permitiera incorporar una sanción para aquellos electores que no concurrieran a sufragar. Ello llevó a la aprobación¹ de esta iniciativa prescindiendo de la multa para quienes incumplieran esta obligación en las próximas elecciones municipales y de gobernadores regionales, que se celebrarán en el mes de octubre del presente año.

Para subsanar este y otros defectos, en uso de las facultades otorgadas por el artículo 73 de la Constitución Política de la República, desde el Ejecutivo, a través del veto presidencial, se formularon una serie de observaciones al proyecto de ley, una de las cuales restablece la multa² para los electores que no sufraguen.

A partir de las complejidades surgidas en la tramitación y ante la incertidumbre que genera el destino del referido proyecto, los autores de la moción buscan regular el voto obligatorio de una forma tal que sea esta la regla aplicable para las próximas elecciones y las que vengan, en tanto no se dicte la Ley

¹ Véase Oficio N° 289/SEC/24, del H. Senado al Presidente de la República, de fecha, 23 de julio de 2024.

² Artículo Cuarto Transitorio, Oficio N° 153-372, de 24 de julio de 2024.



Orgánica Constitucional que señala el artículo 15 de la Constitución Política de la República³.

Cuarto: La idea matriz tras la moción es *“concretar una decisión que ya han aprobado los integrantes de la Comisión Mixta [del Proyecto Boletín N°16.729-06] que conoció de las diferencias suscitadas entre la Cámara de Diputados y el Senado y de esta manera presentamos este proyecto de ley que recoge su propuesta en el orden a establecer las multas a los electores, sin distinción alguna, que voten (sic) con ocasión de las próximas elecciones.”*

Quinto: El proyecto de ley se compone de un artículo, el cual establece el procedimiento aplicable a las elecciones y plebiscitos, en lo referido al voto obligatorio, las sanciones, exenciones y procedimientos que se deben seguir ante los juzgados de policía local, que son los tribunales llamados a conocer de estos asuntos.

Sexto: La moción propuesta dispone una multa a beneficio municipal de 0,5 a 2 unidades tributarias mensuales para los electores que no comparecieran a sufragar⁴. Estarán exentas de sanción aquellas personas que, por enfermedad, ausencia del país, encontrarse el día de la elección o plebiscito en un lugar situado a más de doscientos kilómetros de aquel en que se encontrare registrado su domicilio electoral o por otro impedimento grave, no pudieren cumplir con su obligación, situación que deberán acreditar ante el juez de policía local competente⁵. Así también, las personas que durante la realización de la elección o plebiscito desempeñen funciones que encomienda el decreto con fuerza de ley N°2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.700, orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, las cuales deberán remitir al juez competente un certificado que conocerá acredite esta circunstancia⁶.

Para el conocimiento de estos asuntos, será competente el juez de policía local de la comuna donde se cometieron tales infracciones, de acuerdo con el procedimiento establecido en la ley N°18.287, que establece procedimiento ante

³ Proyecto de ley que “Modifica la legislación electoral para establecer el voto obligatorio y perfeccionar el sistema electoral”, Boletín N° 16.357-06.

⁴ Artículo 1, numeral 1.

⁵ Artículo 1, numeral 2.

⁶ Artículo 1, numeral 3.



los Juzgados de Policía Local⁷, con la salvedad de las notificaciones, las que se practicarán de acuerdo a lo que se expresa en el párrafo siguiente.

Todas las notificaciones practicadas en el referido procedimiento se realizarán al correo electrónico de los electores que el juzgado deberá solicitar previamente al Servicio Electoral, en conformidad con las reglas de la ley N°19.628, sobre protección de la vida privada. En el caso de que no se cuente con dicha información, las notificaciones se efectuarán conforme al artículo 8 de la ley N°18.287, que establece procedimiento ante los Juzgados de Policía Local y las demás reglas generales. En todo caso, de resultar necesaria la notificación personal, tal diligencia no podrá ser practicada por funcionarios de Carabineros de Chile⁸.

Séptimo: Previamente, esta Corte Suprema tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre el proyecto de ley Boletín N°16.729-06, cuyo artículo quinto transitorio hacía una remisión al artículo 160 de la Constitución Política de la República, que reguló el voto obligatorio durante el segundo proceso constitucional del año 2023.

El referido artículo 160 dispone:

I.- Sanción por no sufragar: multa a beneficio municipal de entre 0,5 a 3 UTM.

II.- Eximidos de sanción: electores que hayan dejado de cumplir su obligación por enfermedad, ausencia del país, encontrarse el día del plebiscito en un lugar situado a más de doscientos kilómetros de aquel en que se encontrare registrado su domicilio electoral o por otro impedimento grave. De igual forma, se eximen las personas que durante la realización de la elección desempeñen funciones que encomienda la ley orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, quienes deberán acreditar estas circunstancias ante el juez competente.

III.- Juez competente: el juez de policía local de la comuna donde se cometieron las infracciones.

IV.- Procedimiento: el establecido en la ley N° 18.287, que establece procedimiento ante los Juzgados de Policía Local.

⁷ Artículo 1, numeral 4.

⁸ Artículo 1, numeral 5.



Adicionalmente, el artículo quinto transitorio (del proyecto de ley Boletín N° 16.729-06) incorporaba la posibilidad que les asiste a los jueces de policía local de notificar a los infractores al correo electrónico que le haya sido informado por el Servicio Electoral.

En opinión de la Corte Suprema, dicha propuesta acertaba al no *buscar innovar respecto al procedimiento aplicable* destinado a sancionar la infracción por la no comparecencia a sufragar, manteniendo el que había sido utilizado para los dos procesos plebiscitarios destinados a aprobar o rechazar una nueva propuesta constitucional, los cuales se desarrollaron bajo la exigencia del sufragio obligatorio, ya que permitía a los *Juzgados de Policía Local seguir utilizando un procedimiento con el cual ya están familiarizados*⁹.

En el informe, la Corte expresó también su preocupación por el volumen de causas que ingresarían a tramitación, en concordancia con lo que ya se había manifestado en el informe del proyecto de ley que “Modifica la legislación electoral para establecer el voto obligatorio y perfeccionar el sistema electoral”¹⁰. Frente a esta situación, el máximo tribunal propuso un sistema que aliviane la carga de estos tribunales, sea conociendo únicamente de aquellas infracciones en que el infractor no ha presentado excusa, o bien, optando por un modelo que otorgue competencia al Servicio Electoral para la pesquisa y sanción de quienes no comparecen a votar y que sea este mismo órgano el que reciba las excusas, a efectos de resolver la aplicación de una multa, reservando la intervención de los tribunales únicamente cuando exista una disputa entre el ciudadano y el servicio por la sanción impuesta¹¹.

Otra de las observaciones, estriba sobre el uso del correo electrónico del infractor, el cual es informado previamente por el Servicio Electoral, como mecanismo para practicar la notificación por parte del juzgado de policía local. Sobre este punto, la Corte manifestó su aprensión, por no contar con un *mecanismo que permita al elector validar previamente la exactitud del correo electrónico registrado por el Servicio Electoral, comprometiendo con ello el éxito de la gestión y el correcto emplazamiento del infractor*¹², tal como ya se había hecho presente en el Informe del Proyecto de Ley Boletín N° 16.357-06¹³.

⁹ Véase Oficio N° 193-2024, Considerando Sexto.

¹⁰ Boletín N° 16.357-06.

¹¹ Véase Oficio N° 193-2024, Considerando Séptimo.

¹² Véase Oficio N° 193-2024, Considerando Octavo.

¹³ Véase Oficio N° 295-2023.



Pese a comprender las razones de celeridad, eficiencia y ahorro de recursos tenidas en vista por el legislador para incorporar una disposición como esta, sea para el SERVEL como para los juzgados de policía local, la Corte exhortó a *otorgar a los electores la posibilidad de confirmar y/o actualizar su dirección de correo electrónico, o en su defecto, eliminar la que aparezca registrada, en caso que no deseen ser notificados a través de esa vía*¹⁴.

Por último, respecto a la referencia a la ley N°19.628, sobre protección de la vida privada, el referido tribunal estimó que *ella podría resultar redundante en tanto no parece posible que un organismo público haga tratamiento de datos personales con infracción a lo dispuesto en dicho cuerpo legal, que ya contempla expresamente en su artículo 20 una habilitación legal*¹⁵.

Octavo: Como se puede apreciar, la propuesta de ley que hoy se informa mantiene notorias semejanzas con el proyecto de ley que se tramita actualmente en el Congreso Nacional (Boletín N°16.729-06), que busca regular de forma transitoria el voto obligatorio para las próximas elecciones del mes de octubre, y que ya fuera informado por la Corte Suprema.

Difieren, ciertamente, en torno al rango de las multas que se proponen para los infractores, que en este proyecto de ley van desde las 0,5 a 2 unidades tributarias mensuales, a diferencia de las 0,5 unidades tributarias mensuales que se plantean en el veto presentado por el Presidente de la República, mas, este es un asunto de discreción regulativa y forma parte del debate político que se desarrolla en el Congreso Nacional.

De esta manera, las observaciones que se pueden formular a la moción en estudio, siguiendo los lineamientos ya definidos por el máximo tribunal, son las que se enuncian a continuación:

I.- Resulta acertado mantener la competencia ante los juzgados de policía local y un procedimiento con el que están familiarizados, a partir del régimen de voto obligatorio en los dos procesos constituyentes seguidos en el país durante los años 2022 y 2023.

II.- No se innova respecto a la forma en que los tribunales deben conocer de estos asuntos (conociendo de todas las denuncias), situación que acarreará un

¹⁴ Véase Oficio N° 193-2024, Considerando Octavo.

¹⁵ Véase Oficio N° 193-2024, Considerando Noveno.



gran ingreso de causas a los juzgados de policía local, lo cual puede provocar una afectación a su funcionamiento¹⁶.

III.- El uso del correo electrónico como medio de notificación de los infractores no contempla la posibilidad que los electores, previo al acto eleccionario, puedan validar la información disponible por parte del Servicio Electoral.

A lo anterior, se debe observar la redacción presentada por los autores de la moción, pues, a diferencia de lo ocurrido en los proyectos de ley Boletín N°16.729-06 y N°16.357-06, en que es el Servicio Electoral quien debe informar el correo electrónico al respectivo juzgado, en el numeral 5 del proyecto en análisis se deja en manos del juez solicitar la dirección de correo al Servicio Electoral, lo cual, podría redundar en una mayor demora en la tramitación de las causas y una mayor carga de trabajo.

Señala la disposición en estudio:

5. Todas las notificaciones practicadas por el juez de policía local en el referido procedimiento se deberán realizar al correo electrónico de los electores que deberá solicitar previamente al Servicio Electoral, en conformidad con las reglas de la ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

Parece recomendable que, si se opta por notificar al correo electrónico del infractor, sea el órgano denunciante quien tenga la obligación de informarlo, y no el juez de requerir este antecedente al Servicio Electoral.

IV.- Respecto a la referencia a la ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada, se mantiene la observación en torno a que esta mención *podría resultar redundante en tanto no parece posible que un organismo público haga tratamiento de datos personales con infracción a lo dispuesto en dicho cuerpo legal, que ya contempla expresamente en su artículo 20 una habilitación legal.*

V.- Finalmente, frente a la necesidad de practicar notificaciones personales, sin recurrir a Carabineros de Chile para esta diligencia, parece ser una decisión acertada, por cuanto la fuerza policial tiene por objeto, esencialmente, el cumplimiento de labores de orden público.

¹⁶ En el plebiscito del 4 de septiembre de 2022 votaron 13.029.852 personas, equivalentes al 85,9% del padrón electoral (Fuente: SERVEL) <https://www.servel.cl/wp-content/uploads/2023/08/Seminario-version-COM-160823-1.pdf>

En el proceso eleccionario del año 2023, lo hicieron 12.506.673 personas, equivalente al 82,55% del padrón electoral (Fuente: SERVEL) <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiNGVhYmQxNTMtNmFhNS00NGZLTlMwMWMtMTUxMDMyZjBhMTc4IiwidCI6ImVhZjg3OWJkLWQzZWMtNDY1MC1iMTI5LTZlZGZkZjQ4NTlmZSJ9>



No obstante, y volviendo al punto sobre la carga de trabajo que implica para estos tribunales el ingreso de este tipo de causas, se insta a procurar los medios suficientes que le permitan la ejecución de estas actuaciones sin afectar el normal desempeño de sus demás labores.

Noveno: En conclusión, a través del presente informe se analizó el proyecto de ley que “Establece multas para los electores que no sufraguen en elecciones y plebiscitos”, el cual tiene por objeto establecer las sanciones, exenciones y procedimientos que se deben seguir ante los juzgados de policía local a los electores que no comparezcan a sufragar a las próximas elecciones y las que sigan, en tanto no se dicte la ley orgánica que regule el voto obligatorio.

La propuesta no presenta diferencias sustanciales en cuanto a la sede elegida para el conocimiento de estos asuntos, así como en el procedimiento que deben seguir los tribunales llamados a pronunciarse, en relación al proyecto de ley actualmente en tramitación, Boletín N°16.729-06, salvo lo referente al monto de la multa aplicable y sobre los otros dos puntos que se indican a continuación.

En relación a esto último, la moción materia de este informe presenta dos diferencias que ameritan observaciones. La primera, la carga que implica para el juez de policía local ser el responsable de recabar ante el Servicio Electoral la dirección de correo electrónico del elector infractor. De optarse por esta forma de notificación, se sugiere que sea de responsabilidad del órgano electoral informar este antecedente en la denuncia que presente. En segundo lugar, parece acertado excluir a Carabineros de Chile de las funciones de notificación de denuncias, por cuanto estas funciones los distraen de su objetivo principal, cual es, el control del orden público.

En lo demás, se mantienen las observaciones respecto a la carga de trabajo que implicará para los juzgados de policía local conocer de todas estas causas; la conveniencia de mantener el procedimiento fijado para los procesos constituyentes, y, la redundancia de la mención a la ley N°19.628.

Sin perjuicio de lo anterior, y teniendo particularmente presente la preocupación por la sobrecarga de causas que llegan los juzgados de policía local, asunto este último que ya ameritó un pronunciamiento previo del Tribunal Pleno de esta Corte Suprema en el AD-594-2022, se insiste en la conveniencia que, con miras al uso eficiente de los recursos, se disponga por el Servicio Electoral un filtro previo ante el Servicio del Registro Civil e Identificación y Policía de Investigaciones de Chile que permita depurar las denuncias de personas fallecidas o que se encontraban fuera del territorio nacional el día de la elección. Se podría



analizar la posibilidad de establecer, mediante reforma legal, un procedimiento administrativo de imposición de sanciones, con posibilidad de reclamación judicial a las mismas, de manera que solo lleguen a los tribunales de justicia los casos en que el sancionado tiene interés efectivo en oponerse. Alternativamente, de no alterar el régimen legal actual, se avizora como solución específica al problema planteado, que el Servicio Electoral, previo a la presentación de las denuncias respectivas, requiera a la Policía de Investigaciones que le informe sobre la salida y entrada del país de los presuntos infractores, para que proceda a denunciar únicamente a quienes se encontraban en territorio nacional el día del plebiscito nacional. En la misma orientación, a futuro podría evaluarse el establecimiento de un procedimiento contencioso administrativo para conocer de estos asuntos, con miras a instaurar una etapa previa a la judicialización de la denuncia. Y, a modo de sugerencia, también podría explorarse la posibilidad de fijar un límite de edad a contar del cual los sufragantes, atendida su condición de adultos mayores, no se les requiera presentar excusas.

Finalmente, aparece recomendable algún tipo de verificación del domicilio de aquellas personas que cumplen 18 años de edad.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, se acuerda informar en los términos antes expuestos el referido proyecto de ley.

Oficiese.

PL N°47-2024”

Saluda atentamente a V.S.

RICARDO LUIS HERNÁN BLANCO
HERRERA
Ministro(P)
Fecha: 03/09/2024 09:00:37

