TRIBUNAL PLENO

Oficio N° 105-2014

INFORME PROYECTO DE LEY 30-2014

Antecedente: Boletín N° 8980-06.

Santiago, 27 de octubre de 2014.

Mediante oficio sin número, recibido el 8 de octubre del actual, rectificado por oficio N° 044, recibido el 15 de octubre, el Presidente de la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la H. Cámara de Diputados, al tenor de lo dispuesto en los artículos 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 consulta respecto del artículo 1° N° 4), artículo 1° N° 6) y artículo 2°, del proyecto de que modifica diversas leyes con el objeto de evitar y sancionar los hechos de violencia ocurridos con ocasión de campañas electorales (Boletín N°8980-06).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día veinticuatro del presente mes, realizada en la jurisdicción de la Corte de Apelaciones de Chillan, presidida por el suscrito y con la asistencia de los Ministros señores Nibaldo Segura Peña, Rubén Ballesteros Cárcamo, Hugo Dolmestch Urra, Héctor Carreño Seaman, Pedro Pierry Arrau, Carlos Künsemüller Loebenfelder, Haroldo Brito Cruz y Guillermo Silva Gundelach, señoras Rosa María Maggi Ducommun, Rosa Egnem Saldías y María Eugenia Sandoval Gouét, señores Juan Eduardo Fuentes Belmar, Lamberto Cisternas Rocha y Ricardo Blanco, Herrera, señora Gloria Ana Chevesich, señor Carlos Aránguiz Zúñiga, señora Andrea Muñoz Sánchez y señor Carlos Cerda Fernández, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL SEÑOR PRESIDENTE RAMON FARÍAS PONCE COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN H. CÁMARA DE DIPUTADOS VALPARAÍSO

"Pinto, veinticuatro de octubre de dos mil catorce.

Visto y teniendo presente:

Primero: Que mediante oficio sin número, recibido el 8 de octubre del actual, rectificado por oficio N° 044, recibido el 15 de octubre, el Presidente de la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la H. Cámara de Diputados, al tenor de lo dispuesto en los artículos 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 consulta respecto del artículo 1° **N° 4),** artículo 1° N° 6) y artículo 2°, del proyecto de que modifica diversas leyes con el objeto de evitar y sancionar los hechos de violencia ocurridos con ocasión de campañas electorales (Boletín N°8980-06).

El proyecto de ley que se somete a la consideración de esta Corte se encuentra actualmente en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados y tiene asignada urgencia simple para su tramitación;

Segundo: Que cabe indicar que los artículos que se consultan, no constan en el proyecto de ley con que se dio inicio a la discusión legislativa ni han sido aprobados por la Cámara respectiva, sino que corresponden a indicaciones que habrían sido aprobadas por la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la citada Corporación, normas que serán presentadas para su aprobación en Sala en cuanto se evacúe el informe de la iniciativa legal, que se encuentra pendiente;

Tercero: Que el proyecto de ley en comento consta, conforme a lo informado por la Comisión de Gobierno de la Cámara de Diputados, de dos artículos permanentes y uno transitorio.

El primer artículo, que se compone de 6 numerales, incorpora diversas modificaciones a la Ley N° 18.700, sobre Votaciones Populares y Escrutinios: Su numeral 1, que reemplaza el actual artículo 34 de la Ley N° 18.700, hoy derogado, define el concepto de "brigadistas", señala quiénes pueden desempeñarse como tales, establece el deber de los candidatos de registrar a los mismos, crea un registro de brigadistas y establece deberes de denuncia. Su numeral 2, que incorpora un nuevo artículo 34 bis a la ley en referencia, establece el deber de llevar un registro de sedes por los candidatos y de los vehículos que usen para su publicidad electoral.

- Su numeral 3, que incorpora un nuevo artículo 34 ter a la ley en comento, establece sanciones a los candidatos que incumplan los deberes de registro de sus brigadistas.
- Su numeral 4, que agrega un nuevo artículo 34 quater a la Ley N° 18.700, establece un régimen de responsabilidad solidaria para los candidatos y sus partidos políticos, por los hechos dañosos que causaren sus brigadistas, sea que estén o no registrados.
- Su numeral 5, que modifica el artículo 35 de la referida ley, otorga a Carabineros de Chile la facultad para fiscalizar el cumplimiento de los deberes de registro de brigadistas, sedes y vehículos de propaganda electoral.

  Finalmente, su numeral 6, que modifica el artículo 144 del cuerpo legal mencionado, realiza dos enmiendas:

  a) Establece la competencia de los Juzgados de Policía Local para conocer de las nuevas infracciones atingentes al registro de brigadistas, sedes y vehículos de propaganda electoral.
  b) Establece el deber de los tribunales de enviar al respectivo Servicio Electoral las sentencias firmes que sancionen a los candidatos por el incumplimiento de los deberes de registro de brigadistas, sedes y vehículos de propaganda electoral.

El segundo artículo del proyecto, que incorpora un nuevo artículo 15 bis a la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Gasto Electoral, establece que el SERVEL deberá retener del reembolso a que tenga derecho el respectivo candidato, la totalidad de las sumas que adeudare por concepto de multas previstas por la iniciativa.

Finalmente, el artículo transitorio dispone que corresponderá al Ministerio del Interior dictar el Reglamento que por disposición del nuevo artículo 34 propuesto por el proyecto, deberá regular la forma y plazos en que deberá enviarse la información que alimente el registro de brigadistas;

Cuarto: Que en el marco de la discusión legislativa del proyecto de ley, los integrantes de la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la H. Cámara de Diputados, han acordado introducir enmiendas a la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios y otras disposiciones que inciden en la organización y atribuciones de

los tribunales de justicia, razón por la que se ha acordado ponerlas en conocimiento de esta Corte.

Se encuentran en esa situación, según lo indica la mencionada Comisión en su oficio, los artículos 1° números 4) y 6) del referido proyecto, relacionados con el nuevo artículo 34 quater y 144 de la Ley **N°** 18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, y el artículo 2° del proyecto, relacionado con el nuevo artículo 15 bis de la Ley **N°** 19.884 sobre Transparencia, Límite y Gasto Electoral, que confieren nuevas atribuciones a los tribunales que forman parte del Poder Judicial;

Quinto: Que el artículo 1°, número 4), que introduce a la Ley **N°** 18.700, LOC de Votaciones Populares y Escrutinios, un nuevo artículo 34 quáter.

Señala esta disposición de la iniciativa:

"Artículo 1°. Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N°18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios:

4) Agrégase el siguiente artículo 34 quáter:

"Artículo 34 quáter. El respectivo candidato y su partido político serán solidariamente responsables de todo daño causado, dolosa o negligentemente, por uno o más de sus brigadistas con ocasión de actos de propaganda electoral, por el solo hecho de encontrarse inscritos en los respectivos registros.

Serán igualmente responsables de todo daño provocado en dichas circunstancias por aquellas personas no inscritas que participen informalmente en sus brigadas y para su provecho, motivo por el cual, además, será aplicable al candidato una multa de 50 a 100 UTM, así como lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 34 ter.

En ambos casos de responsabilidad, tanto el candidato como el partido podrán repetir en contra de los causantes materiales del daño.

El juez civil que conozca de la correspondiente acción de responsabilidad por daños podrá ordenar, de inmediato, la señalada retención del reembolso a que tuviere derecho el respectivo candidato conforme a la ley N°19.884.";

Esta norma lleva a las siguientes observaciones:

a) Se establece una hipótesis de responsabilidad solidaria por el hecho ajeno. Concretamente, hace pasible de responsabilidad a el o los brigadistas, regulares o irregulares, esto es, inscritos o no inscritos en el registro de brigadistas; al respectivo candidato y a su partido político; ello, en el evento de

que, con ocasión de una propaganda electoral, dichos brigadistas causaren dolosa o negligentemente algún daño.

La hipótesis en cuestión no es desconocida para nuestro derecho y equivale a lo que se ha dado en llamar "responsabilidad por el hecho ajeno", de la que son ejemplo los artículos 2320 y 2322 del Código Civil. Sin embargo, la norma propuesta marca una distancia en relación al Código de Bello, pues éste, en el Título XXXV de su Libro Cuarto, si bien sienta la regla de responsabilidad no sólo por las propias acciones, sino también por las de aquellos que estuvieren bajo su cuidado, permite al eventual responsable excepcionarse, probando que aun ejerciendo la autoridad y cuidado de su respectiva calidad, no habría sido posible impedir la ocurrencia del hecho dañoso, con la sola salvedad del caso de la responsabilidad por daño causado por el animal fiero que no reporta utilidad. A diferencia de ello, la norma sugerida en el proyecto no permite al responsable del hecho eximirse en la forma descrita, dado que responderá "de todo daño".

En todo caso, del artículo en comento del proyecto es posible advertir ciertas diferencias en el tratamiento de la responsabilidad civil del candidato o partido político por los actos del brigadista, dependiendo si se trata de daños provocados por brigadistas inscritos o no inscritos.

Tratándose de "todo daño" provocado "dolosa o negligentemente" por brigadistas "inscritos", el inciso primero del artículo 34 quater, si bien sienta la responsabilidad solidaria del candidato y el partido político respectivo -sin dar lugar a la posibilidad de hacer cesar esa responsabilidad en el evento en que, aun cuando la persona ha empleado el cuidado y autoridad debida de su posición, acredite que no habría podido impedir el hecho-, se deja a salvo expresamente el elemento subjetivo de dolo o negligencia del brigadista involucrado en la comisión del hecho dañoso.

No obstante, tratándose de "todo daño" ocasionado por los brigadistas "no inscritos", el inciso segundo del artículo en comento pareciera extremar la responsabilidad civil solidaria del candidato y su partido político, pues en él se prescinde del elemento subjetivo en la acción del brigadista informal (dolo o negligencia), lo que conduce a sugerir una revisión de la redacción de este inciso para evitar las dudas interpretativas que podrían plantearse al respecto. Es razonable entender que el dolo o negligencia también deben concurrir en

estos brigadistas infractores, ya que de lo contrario, podría generarse una responsabilidad civil por caso fortuito, lo que resulta a todas luces rechazable;

Sexto: Que de la lectura de la parte final del segundo inciso del artículo citado, que fija una multa de 50 a 100 UTM al candidato por los daños producidos por un brigadista suyo no inscrito en el registro, puede observarse la eventual trasgresión del principio *Ne Bis In Ídem,* ya que también en el mismo caso podría ser aplicable la multa contemplada en el inciso primero del artículo 34 ter, que sanciona con 50 a 100 UTM al candidato que no registre a un brigadista. En efecto, es probable que sólo ante la ocurrencia de un hecho dañoso provocado por un brigadista no inscrito en el registro, quede en evidencia esta última circunstancia, hipótesis que ya recibe sanción por el mencionado inciso primero del artículo 34 ter. Por lo demás, pareciera ser de toda lógica que el injusto, correctamente abordado por la última norma mencionada, se centre en la falta de inscripción de brigadistas en el registro, sin sumar otra multa por el daño provocado por el brigadista no inscrito, pues conforme el texto de la primera parte del segundo inciso del propio artículo 34 quater, se radica en el candidato la responsabilidad civil de los efectos producidos por la acción de aquél.

Por otra parte, el inciso final del artículo en comento señala que conocerán de las acciones de responsabilidad por los daños ocasionados por brigadistas regulares o irregulares, los tribunales civiles, lo que en cuanto a competencia se refiere, está en concordancia con las materias que compete conocer a tales jueces;

Séptimo: Que en virtud del artículo 1° **N°** 6, que modifica el artículo 144 de la Ley **N°** 18.700 se introducen las siguientes modificaciones al artículo 144 de la Ley **N°** 18.700:

a) Se intercala en el inciso primero, entre las palabras "artículos" y el guarismo "124", la expresión "34 ter, 34 quater inciso segundo,". Con ello, el inciso quedaría redactado de la siguiente forma:

"El conocimiento de las infracciones sancionadas en los artículos 34 ter, 34 quater inciso segundo, 124, 125, 126, 127, 138, 139 y 142, corresponderá al Juez de Policía Local de la comuna donde se cometieron tales infracciones, de acuerdo con el procedimiento establecido en la ley N° 18.287, y siempre que éste fuere abogado. En caso contrario deberá ocurrirse al Juez de Policía Local abogado de la comuna más cercana."

Esta modificación obedece a la voluntad legislativa de establecer que aquellas nuevas infracciones contempladas en los artículos 34 ter y 34 quater, serán de conocimiento de los Juzgados de Policía Local, no obstante existir otras (como la acción civil de responsabilidad solidaria) que serán de conocimiento de los Juzgados Civiles, y otras que, ineludiblemente, en virtud de su naturaleza podrán ser de conocimiento de los Tribunales Penales competentes, en su caso.

b) Se agrega el siguiente inciso final:

"Una copia de las sentencias firmes que sancionen a los candidatos según los artículos 34 ter y 34 quater, inciso segundo, deberá enviarse por el tribunal respectivo al tribunal electoral."

La obligación impuesta a los tribunales de justicia que conozcan de estos asuntos en cuanto al envío de las sentencias firmes dictadas al tribunal electoral, guarda directa relación con la modificación propuesta al la Ley **N°** 19.884 sobre Transparencia, Límite y Gasto Electoral, puesto que de verificarse los supuestos de los artículos 34 ter y 34 quater, inciso segundo, el Servicio Electoral deberá retener el total del reembolso a que tenga derecho el respectivo candidato, mientras no acredite el pago total de las multas con las que fuere sancionado o que el juez hubiere dejado sin efecto la medida;

Octavo: Que, por último, el proyecto en análisis intercala, en la Ley **N°** 19.884, a continuación del artículo 15, el siguiente artículo 15 bis nuevo:

"Artículo 15 bis. *En caso de verificarse los supuestos de los artículos 34 ter y 34 quater, inciso segundo, de la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, el Servicio Electoral deberá retener el total del reembolso a que tuvieren derecho el respectivo candidato, mientras este no acredite el pago total de las multas con las que fuere sancionado o que el juez hubiere dejado sin efecto tal medida.".*

Esta nueva disposición es armónica con lo establecido en los nuevos artículos 34 ter, 34 quater y 144 de la Ley 18.700, incorporados por la iniciativa legal en estudio. Valga señalar que la moción inicial de este proyecto contemplaba un "descuento" de solo un 10% de la devolución por concepto de financiamiento público electoral, en tanto que la redacción en estudio eleva la suma al 100% pero a modo de "retención", toda vez que como señala el inciso final del artículo 34 ter, aquellos montos no serán reembolsados mientras no se acredite ante el Servicio Electoral el pago de las multas con que fueren sancionados los candidatos;

Noveno: Que las modificaciones concernientes a la organización y atribuciones de los tribunales están constituidas únicamente por los preceptos que otorgan competencia a los jueces civiles para conocer de acciones indemnizatorias y a los Jueces de Policía Local para sancionar, en su caso, la comisión de determinadas infracciones, disposiciones que no merecen objeción y pueden ser aprobadas.

Las observaciones relativas a una posible contravención al principio *ne bis in ídem* se vinculan, más bien, a una cuestión sustantiva y no meramente procesal, sin perjuicio de lo cual cabe tenerlas presente.

Y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley **N°** 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, sin perjuicio de las observaciones formuladas en los acápites que preceden, se acuerda informar **favorablemente,** con las observaciones expresadas, el proyecto de ley que modifica diversas leyes con el objeto de evitar y sancionar los hechos de violencia ocurridos con ocasión de campañas electorales. Ofíciese.

Se previene que el Presidente señor Muñoz y los ministros señores Pierry y Aránguiz advierten que se hace indispensable que el ordenamiento preceptúe la hipótesis de responsabilidad —y el procedimiento para hacerla efectiva- por el incumplimiento en que incurre el ente que tiene la supervisión concerniente a la publicidad normada en el proyecto que se informa.

Lo anterior, por considerar que la regulación referente a la autoridad encargada de la supervisión en materia de las campañas electorales resulta indiferente, puesto que la misma no cumple con sus deberes legales en ese ámbito; como de hecho acontece con la propaganda electoral, respecto a la cual el artículo 35 de la Ley **N°** 18.700 Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios estatuye el deber de fiscalización de Carabineros de Chile y, más puntualmente el retiro o supresión de aquellos elementos de propaganda que contravengan los artículos 30 y 32 de dicho ordenamiento. Sin embargo, pese al requerimiento expreso a la luz de la citada disposición dirigido por el Tribunal Calificador de Elecciones con miras a los comicios municipales de octubre de 2012, tal deber no fue observado en forma eficiente (Oficio N° 2-2012 de 6 de enero de 2012, que se acompaña).

En concreto, quienes previenen observan que, tratándose de asuntos relacionados a los partidos políticos y sus campañas, la experiencia muestra que

"



la autoridad que tiene a su cargo el control y fiscalización de la propaganda electoral no ejerce cumplidamente su rol.

PL-30-2014.-".

Saluda atentamente a V S

Sergio Muñoz Gajardo
Presidente

Rosa María Pinto Egusquiza
Secretaria

;-•

TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECCIONES

CHILE

CAB

OFICIO N°2-2012.
Santiago, 6 de Enero de 2012.

DE **SEÑOR PRESIDENTE**
TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECCIONES

SEÑOR DIRECTOR GENERAL
CARABINEROS DE CHILE
DON GUSTAVO ADOLFO GONZALEZ JURE

Teniendo en consideración la proximidad de las elecciones municipales que se desarrollarán en octubre del presente año, y la circunstancia que los candidatos y los partidos políticos han comenzado a desplegar afiches y otro tipo de publicidad electoral, el Tribunal acordó manifestar a usted la conveniencia de ejercer un control efectivo sobre las actividades que vulneran las normas de propaganda electoral contenidas en el artículo 35 de la **Ley** N° 18.700 Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, que dispone : "Carabineros fiscalizará el cumplimiento de las disposiciones de los artículos 30 y 32, salvo en lo referente a la prensa, radio y televisión, y procederá de oficio o a petición de cualquier persona, a retirar o suprimir los elementos de propaganda que contravengan esas disposiciones, dando cuenta de lo actuado de inmediato al Juez de Policía Local competente, según el artículo 144 de esta ley".

Saluda atentamente a usted,

GAJARDO
PRESIDENTE

C

C.- A ²r7 GLORIA ;V

SECRÉT ARIA RELATORA

TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECCIONES
SECRETARIA RELATORA

CARABINEROS DE CHILE
1 0 ENE, 2012
CRED