Boletín Nº 13.203-06

Proyecto de ley, de los Honorables Senadores señor Harboe, señora Muñoz y señores Huenchumilla, Insulza y Quintana, que incorpora los actos plebiscitarios al ámbito de aplicación de la ley sobre transparencia, límite y control del gasto electoral.

Antecedentes

La Ley N°21.200, que modifica el Capítulo XV de la Constitución Política de la República, de 24 de diciembre de 2019, habilitó al Presidente de la República para convocar a un plebiscito el día 26 de abril de 2020 con el objeto que las chilenas y chilenos decidamos si estamos de acuerdo o no con una nueva Constitución y sobre cuál será el órgano al que le encargaremos dicha tarea, a saber, la Convención Constitucional o la Convención Mixta Constitucional. Además, se establece el estatuto de los convencionales constituyentes, destacándose las normas relativas a su número, requisitos, incompatibilidades e inhabilidades.

El referido cuerpo normativo también dispone que, respecto del plebiscito de abril próximo, regirán la Ley N°18.700 orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios (con alguna exclusiones), la Ley N°18.556, orgánica constitucional sobre sistema de inscripciones electorales y servicio electoral y la Ley N°18.603, orgánica constitucional de Partidos Políticos.

Sin embargo, no se hace mención a materias tan relevantes como el financiamiento público de la propaganda plebiscitaria de cada una de las posturas. Lo anterior, es relevante por, al menos, dos motivos.

Por una parte, "establecer una normativa clara y transparente que regule el vínculo entre dinero y política es vital para la adecuada acción pública y la legitimidad democrática. Resulta fundamental que exista autonomía entre los intereses del sector privado y la acción pública en sus diversas manifestaciones. Esto se ve reflejado con mayor claridad en períodos de campañas políticas, pero se manifiesta también a partir de la incidencia en el proceso político (lobby), la existencia de conflictos de interés, y el funcionamiento normal de los partidos políticos."[1]

[1] Fuentes, Claudio & Herrera, Mario. Financiamiento de la Política. Análisis comparado y propuestas de política. Disponible en:

Por otra parte, porque, el inciso quinto del numeral 3° del artículo único de la Ley N°21.200, establece que los canales de televisión de libre recepción deberán destinar gratuitamente 30 minutos diarios de sus transmisiones a propaganda sobre el plebiscito, debiendo dar expresión a las dos opciones contempladas en cada cédula, conforme a un acuerdo que adoptará el Consejo Nacional de Televisión y que será publicado en el, Diario Oficial; es decir, ambas posturas deberán desembolsar recursos para dicha propaganda pueda ser transmitida por televisión, gastos urgen sean sometidos a una regulación adecuada y a una fiscalización efectiva. No podemos permitir que el dinero coopte un proceso electoral único en nuestra historia y muy posiblemente el primero en su tipo en el mundo.

Lo anterior, se vuelve urgente cuando a través de diversos medios de comunicación masiva la opción por el "NO" a una nueva Constitución ya ha desplegado una incipiente, pero intensa publicidad sin opositor formal, organizado y visible hasta ahora. De hecho, como dan cuenta medios de prensa, "con una casa en Vitacura y 65 mil potenciales adherentes, pusieron en marcha el Comando por el Rechazo a la Nueva Constitución, liderado por el ex vicepresidente de La Polar e Isapre Colmena, Gonzalo de la Carrera. Junto al expresidente de Codelco (2010-2014), Gerardo Jofré y otros empresarios -ocho en total-, encabezan la agrupación que se enfocará en promover el rechazo al plebiscito de abril próximo. Según De la Carrera, cuentan con el apoyo de al menos 20 mil personas."[2]

Independientemente del interés- esperable, además- de participación y adhesión a alguna de las opciones posibles en el próximo plebiscito (y los sucesivos), es esperable deba existir las mismas reglas sobre financiamiento, límite y control de los gastos aplicable a las campañas electorales, ya que sólo así es posible garantizar la probidad, la separación irrestricta entre negocios y política y en definitiva la

---

https://www.icso.cl/wp-content/upoads/2014/12/Financiamiento-de-la-poIitica-2.pdf

[2] Información disponible en: https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/sera-una-batalla-epica-lanzan-la-casa-del-no-la-nueva-constitucion/945226/

transparencia e igualdad del arma en un proceso plebiscitario. De este modo, urge la aplicación de principios como límite al gasto (de aportes y desembolsos en dinero o avaluables en dinero), publicidad de los aportes, sanciones, proscripción de la participación de personas jurídicas en el financiamiento (salvo el fisco y partidos políticos), entre otros.

De hecho, diversos actores han puesto en tensión las dificultades que implica, sobre todo que no haya norma aplicable en materia de plebiscitos, para el caso de que privados quieran aportar o financiar directamente a una determinada postura en el plebiscito. De acuerdo a lo anterior, la posibilidad de relación directa entre "privados - postura en el plebiscito", encierra un gran riesgo pues permite, entre otros efectos, obviar los elementos esenciales del nuevo sistema de financiamiento, como el límite a los aportes, la transparencia de los mismos, y la participación en empresas en procesos electorales, etc.[3]

Pues bien, la presente iniciativa busca ampliar el ámbito de aplicación de la Ley N°19.884, orgánica constitucional sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, a los plebiscitos y, especialmente, al plebiscito de abril próximo.

En este contexto, y como se señaló en el Mensaje que dio origen a la Ley N°19.884, no hay duda alguna que la institucionalidad política puede verse seriamente deteriorada por la influencia muchas veces desmedida del dinero. No se trata de abominar del financiamiento político, sino de reconocer que la forma en que éste y la actividad política se relacionan, puede dar origen a situaciones que escapen de las formas éticamente correctas, tanto por la acción de quien financia como de quien es financiado. Ello obliga, para asegurar el normal desarrollo de nuestra vida cívica, a poner atención a esta relación, regulándola adecuadamente[4].

[3] Ed. Diario La Segunda, 27 de diciembre de 2019. P. 4-5

[4] Historia de la Ley N°19.884, orgánica constitucional sobre transparencia, límite y control del gasto electoral. Página 4. Disponible en: https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file_ley/5836/HLD_5836_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf

A mayor abundamiento, no debemos olvidar que el "leitmotiv" de la gran reforma al sistema de financiamiento de las campañas electorales, que se tradujo en la dictación de la Ley N°20.900, señalaba en su exposición de motivos que:

"Los ciudadanos y ciudadanas hoy exigen a sus representantes que las decisiones políticas y legislativas se sometan a estándares más altos de transparencia y que estén sujetas a mecanismos de control. En atención a esta demanda resulta necesario crear una institucionalidad que garantice la continuidad de elecciones periódicas realmente competitivas, informadas, y ajenas a los intereses particulares o corporativos."[5]

Por consiguiente, el nuevo sistema de financiamiento, límite, y control del gasto electoral, no es más que una expresión concreta del principio de probidad pública (artículo 8 Constitución Política) para así dar legitimidad al ejercicio de la soberanía popular, que conforme al artículo 5 del texto constitucional se ejerce a través de los plebiscitos y elecciones periódicas. Por ello, es absolutamente necesario que las normas de la Ley N°19.884 se apliquen, a las votaciones populares en su conjunto (plebiscitos y elecciones periódicas), las que han sido definidas por el Tribunal Constitucional como:

"aquel acto en que se convoca al pueblo como sinónimo de cuerpo electoral organizado, para pronunciarse sobre un asunto de interés general para la colectividad, sea a nivel nacional o local, pudiendo dicho logro asumir las más variadas formas, tales como elección de gobernantes, plebiscitos de reforma constitucional, plebiscitos municipales, consultas nacionales o locales, sean éstas vinculantes o no, revocación de actos de los órganos del Estado o destitución de sus titulares y, en fin, selección de candidatos para postular a los cargos de elección popular" (c. 19°, STC 279- 98)[6]

Es por lo anterior, que el presente proyecto de ley cumple un papel fundamental. Estamos convencidos de que sólo mediante mecanismos transparentes de financiación pública y privada de la actividad política desplegada para el plebiscito de abril

---

[5] Proyecto de ley boletín 9790-07. Ley 20900. Disponible en http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index,php?boletin_ini=9790-07

[6] https://www.tribunalconstitucional.cl/expediente

próximo y con una adecuada regulación sobre los límites y el control de ese financiamiento, será posible evitar que el dinero distorsione la verdadera voluntad política de los ciudadanos. La legitimidad de origen de quienes estamos por una nueva Carta Fundamental para Chile es de meridiana importancia en este proceso.

En mérito de lo expuesto, someto a la consideración, el siguiente:

ARTÍCULO ÚNICO: Modificase el decreto con fuerza de ley N°3, de 6 de septiembre de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°19.884, orgánica constitucional sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, en los siguientes términos:

1.- Agregase en el inciso primero del artículo 1, entre las palabras "eleccionario" y "contemplados" la frase "y plebiscitarios".

2.- Agregase al inciso primero del artículo 2, después del punto aparte, la siguiente frase: "Asimismo, se entenderá por gasto electoral todo desembolso o contribución avaluable en dinero, efectuado por las opciones o posturas organizadas, con ocasión y a propósito de actos plebiscitarios."

3.- Agregase en el inciso sexto del artículo 4°, entre la palabra "República" y la "," la frase "y de cada una de las opciones en un plebiscito";

4.- Reemplazase en el inciso segundo del artículo 6 la frase "El candidato o partido político que exceda el límite de gastos electorales," por "El candidato, el partido político o una opción en un plebiscito que exceda el límite de gastos electorales,".

5.- Modificase el inciso primero del artículo 7°, en los siguientes términos:

"Los partidos políticos y los candidatos independientes que hayan participado en la respectiva elección y de las organizaciones que formen parte de una opción o postura en un plebiscito, que estén en conocimiento de hechos que puedan constituir infracción al límite de gastos electorales establecidos en esta Ley, podrán, dentro de

los quince días siguientes a la presentación de la cuenta a que se refiere el artículo 47, poner los antecedentes en conocimiento del Servicio Electoral para que éste, en ejercicio de sus facultades legales, realice las investigaciones que resulten pertinentes."

6.- Agregase al artículo 8, entre la palabra "electoral" y la "," la frase "o plebiscitaria".

7.- Agregase al artículo 9, entre la palabra "electoral" y la palabra "toda" la frase "o plebiscitaria".

8.- Modificase el artículo 10, en los siguientes términos:

a) Agregar en su inciso primero, entre las palabras "electorales" y "las", la frase "y plebiscitarias"
b) Agregar a la letra b) entre la palabra "regional" y la ",", la frase "y plebiscitos".

13.- Reemplazase en el inciso segundo del artículo 19, la frase "Cada candidato y partido político", por "Cada candidato, partidos políticos y organizaciones que formen parte de una opción o postura en un plebiscito".

14.- Agregase en el artículo 24, entre la palabra "electoral" y "provenientes" la frase "y plebiscitaria".

15.- Agregase en el artículo 24, a continuación de la palabra "electoral" la frase "y plebiscitarios".

16.- Reemplazase en el inciso primero del artículo 29 la frase "cometidas tanto por particulares o entidades aportantes como por candidatos o partidos políticos" por "cometidas tanto por particulares o entidades aportantes como por candidatos, partidos políticos u organizaciones formen parte de una opción o postura en un plebiscito".

17.- Reemplazase en el inciso primero del artículo 30 la frase "El que otorgue u obtenga aportes para candidaturas o partidos políticos" por "El que otorgue u obtenga aportes para candidaturas, partidos políticos o para una opción o postura en un plebiscito".

18.- Modificase el artículo 35 en los siguientes términos:

a) Reemplazase la letra "y" por una ",";
b) Reemplazase el punto final por la siguiente frase "y a los actos plebiscitarios.

19.- Reemplazase en el inciso primero del artículo 36 la frase "Todo candidato a Presidente de la República, a senador, a diputado o a gobernador regional" por "Todo candidato a Presidente de la República, a senador, a diputado o a gobernador regional y las organizaciones que formen parte de una opción en un plebiscito".

20.- Reemplazase en el inciso primero del artículo 47 la frase "Dentro de los treinta días siguientes a una elección presidencial, parlamentaria, de gobernador regional o municipal" por "Dentro de los treinta días siguientes a una elección presidencial, parlamentaria, de gobernador regional, municipal, o de un plebiscito".