OFICIO N° 295-2023

INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE "MODIFICA LA LEGISLACIÓN ELECTORAL PARA ESTABLECER EL VOTO OBLIGATORIO Y PERFECCIONAR EL SISTEMA ELECTORAL".
Antecedente: Boletín N° 16.357-06.

Santiago, 14 de noviembre de 2023.

Por Oficio N° 525/SEC/23, de fecha 17 de octubre de 2023, el Presidente y Secretario General del Senado, señores Juan Antonio Coloma Correa y Raúl Guzmán Uribe, respectivamente, pusieron en conocimiento de la Excelentísima Corte Suprema el proyecto de ley iniciado por Mensaje que "Modifica la legislación electoral para establecer el voto obligatorio y perfeccionar el sistema electoral", en atención a que contiene normas que dicen 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. Ello, a fin de recabar el parecer del máximo tribunal en torno a la iniciativa.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el 13 de noviembre del año en curso, presidida por su titular señor Juan Eduardo Fuentes B., e integrada por los ministros señor Brito, señora Chevesich, señores Valderrama y Dahm, señora Vivanco, señor Silva, señora Repetto, señores Llanos y Carroza, señora Letelier, señor Matus, señora Gajardo, señor Simpértigue, señora Melo, y suplente señor Muñoz P., acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL PRESIDENTE DEL SENADO.
SEÑOR JUAN ANTONIO COLOMA CORREA.
VALPARAÍSO

NPBBXJTKBPM

“Santiago, catorce de noviembre de dos mil veintitrés.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que el Presidente del Senado, señor Juan Antonio Coloma Correa y su Secretario General, señor Raúl Guzmán Uribe, pusieron en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, mediante Oficio N° 525/SEC/23 de fecha 17 de octubre de 2023, el proyecto de ley iniciado por Mensaje que “Modifica la legislación electoral para establecer el voto obligatorio y perfeccionar el sistema electoral”, en atención a que contiene normas que dicen 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. Ello, a fin de recabar el parecer del máximo tribunal en torno a la iniciativa.

El proyecto en cuestión ingresó al H. Senado el día 11 de octubre de 2023, bajo el Boletín N° 16.357-06, y actualmente se encuentra en primer trámite constitucional, en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, con urgencia simple asignada.

Segundo: Que el proyecto de ley en análisis tiene por objeto dar cumplimiento al mandato impuesto por el artículo 15 de la Constitución Política de la República (en adelante CPR), que, con motivo de la dictación de la ley de reforma constitucional N° 21.524, repuso la obligatoriedad del sufragio para los electores en todas las elecciones y plebiscitos, salvo en elecciones primarias. El artículo 15, inciso 2° de la CPR señala:

> El sufragio será obligatorio para los electores en todas las elecciones y plebiscitos, salvo en las elecciones primarias. Una ley orgánica constitucional fijará las multas o sanciones que se aplicarán por el incumplimiento de este deber, los electores que estarán exentos de ellas y el procedimiento para su determinación.

La iniciativa modifica la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra en el Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (en adelante ley N° 18.700), con el objeto de fijar una multa para aquellos ciudadanos y ciudadanas que no sufraguen y crear un procedimiento para aplicar dicha sanción o eximir su cobro.

De igual manera, a través del proyecto de ley se regulan los siguientes asuntos:

a) Se establece un período de tiempo durante el cual podrán votar anticipadamente las personas que, por encontrase en determinadas

NPBBXJTKBPM

circunstancias definidas en la ley, no podrán votar el día de la elección o plebiscito.

b) Se modifican las reglas que establecen los recursos que se entregan a los partidos políticos y a las candidaturas a partir de la votación que ellas obtienen.

c) Se perfecciona el sistema electoral en los siguientes aspectos: (i) modernización del sistema; (ii) simplificación del proceso de declaración de candidaturas; (iii) precisión del plazo para formalizar los pactos electorales; y, (iv) perfeccionamiento de las normas sobre georreferenciación.

d) Se introducen nuevas reglas que faciliten el acto eleccionario, especialmente, para las personas ciegas o con discapacidad visual, personas con discapacidad y personas cuidadoras.

El proyecto de ley está compuesto de 5 artículos permanentes y 4 artículos transitorios que regulan el régimen de aplicación de esta ley en el tiempo.[1]

En el oficio dirigido a la Excelentísima Corte Suprema no se indica cuál es el artículo o materia particular sobre el cual se requiere conocer su parecer, limitándose a señalar que el proyecto de ley mencionado contiene normas que dicen relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia. Analizado su contenido, se informará sobre las

[1] Específicamente, su contenido es:
a) Artículo 1. Modifica la ley N° 18.700 Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra en el decreto con fuerza de ley N° 2, del 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, compuesta de 28 numerales.
b) Artículo 2. Modifica la ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra en el decreto con fuerza de ley N° 1, del 2006, del Ministerio del Interior, compuesta de 3 numerales.
c) Artículo 3. Modifica la ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra en el decreto con fuerza de ley N° 1, del 2005, del Ministerio del Interior, compuesta de 3 numerales.
d) Artículo 4. Modifica la ley N° 19.884 Orgánica Constitucional sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra en el decreto con fuerza de ley N° 3, del 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, compuesta de 4 numerales.
e) Artículo 5. Modifica el inciso quinto del artículo 40 de la ley N° 18.603 Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra en el decreto con fuerza de ley N° 4, del 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, compuesta de 3 numerales.
f) Disposiciones transitorias:
i. Artículo 1° transitorio: entrada en vigencia de la ley.
ii. Artículo 2° transitorio: reglas para plebiscitos y/o elecciones que se celebren dentro de los 90 días siguientes a la publicación de la ley.
iii. Artículo 3° transitorio: regulación especial para el domicilio digital único y notificaciones a correos electrónicos.
iv. Artículo 4° transitorio, acerca del mayor gasto fiscal durante el primer año presupuestario.

NPBBXJTKBPM

disposiciones dispuestas en el artículo 1, numeral 27), que incorpora en el Título VII de la ley N° 18.700, un nuevo Párrafo 3° denominado *Del voto obligatorio*, compuesto de siete artículos (artículos 163 bis a 163 octies), en los cuales se regula las infracciones y sanciones que se imponen a los electores que no comparecen a votar. De igual manera, el análisis se extenderá a la disposición transitoria segunda, que establece un procedimiento sancionatorio especial en los casos que se celebre una elección y/o plebiscito dentro de los 90 días siguientes a la publicación de la ley.

Tercero: Que para el análisis del proyecto de ley, se ha estima pertinente abordar este asunto desde dos perspectivas. La primera, es aquella que lleva al estudio del procedimiento infraccional propuesto, con reglas especiales para los electores que no comparecen a emitir su sufragio. Y, la segunda, corresponde al rol asignado a los Juzgados de Policía Local, en el conocimiento de estas materias.

Como ya fue expuesto, la reforma constitucional que modificó el artículo 15 CPR, repuso la obligatoriedad del voto para todos los ciudadanos con derecho a sufragio en todas las elecciones y plebiscitos, salvo las elecciones primarias. A través del presente proyecto de ley se modifica la ley orgánica constitucional N° 18.700, se fijan las multas o sanciones que se aplicarán por el incumplimiento de este deber, se establece quiénes son los electores que estarán exentos de ellas y el procedimiento para su determinación.

Para ello, el artículo 1, en su numeral 27), incorpora en el Título VII *De las Sanciones y Procedimientos Judiciales*, de la ley N° 18.700, un nuevo Párrafo 3° denominado *Del voto obligatorio*, que regula las infracciones y sanciones que se imponen a los electores que no comparecen a votar.

La propuesta dispone en su artículo 163 bis, que el elector que no sufragare en las elecciones y plebiscitos regulados por la ley N° 18.700 será sancionado con una multa a beneficio municipal de 3 unidades tributarias mensuales, exceptuando de esta obligación a las personas que se encuentren incorporadas en el Padrón Electoral del Extranjero y, en caso de elecciones primarias contempladas en la ley N° 20.640. De igual manera, la sanción aquí dispuesta, no se aplicará a aquellas personas que se encuentren en alguna de las hipótesis señaladas en el artículo 163 ter.[2] G

[2] Dentro de ellas se establecen:
1) Se encuentren gravemente enfermos o imposibilitados física o mentalmente;
2) Personas con discapacidad que cuenten con la calificación y certificación señaladas en el artículo 13 de la ley N° 20.422;
3) Personas mayores que residan en establecimientos de larga estadías para adultos mayores;
4) Personas que están al cuidado de una persona en situación de dependencia en los mismos días en que funcionen las mesas receptoras;
5) Se encuentren el día de la elección o plebiscito a más de 200 kilómetros de su lugar de votación;

NPBBXJTKBPM

Corresponderá al Servicio Electoral, cinco meses después de la elección o plebiscito, informar a través de una plataforma electrónica los electores que no sufragaron, según lo señalado en el padrón de cada mesa de sufragio[3].

El procedimiento infraccional como tal, encuentra su regulación en los artículos 163 quinquies a 163 octies, de acuerdo a las siguientes reglas:

a. El inicio del procedimiento es por denuncia interpuesta por el Servicio Electoral ante el Juzgado de Policía Local, contra los electores que no hubieren sufragado. El servicio dispone de un plazo de un año contado desde la elección para presentar la denuncia. El tribunal competente es aquel correspondiente al de la comuna del domicilio electoral del denunciado.
b. Recibida la denuncia, el Juzgado de Policía Local le dará curso y citará al infractor para que comparezca a la audiencia más próxima, indicando día y hora, bajo apercibimiento de proceder al cobro de la multa en su rebeldía.
c. La notificación de la citación se hará de forma electrónica, al correo electrónico del elector que informe el Servicio Electoral y, en caso que no fuera posible, por carta certificada al domicilio electoral del denunciado.
d. En la audiencia, el elector denunciado, de manera verbal o por escrito, podrá invocar alguna de las causales establecidas en el artículo 163 ter que le impidió sufragar y rendir toda la prueba que la acredite. El denunciado deberá rendir toda la prueba en la misma audiencia, sin embargo, de manera excepcional, si el Juez lo estima conveniente para el resguardo de los derechos del denunciado, podrá suspender la audiencia por una sola vez y fijar nuevo día y hora para su continuación, con el solo objeto de recibir la prueba.
e. Rendida la prueba, en la misma audiencia, el juez se pronunciará de inmediato sobre la causal invocada y, con el solo mérito de los antecedentes y la prueba rendida, procederá a dictar sentencia, cursando la multa o

6) Estén ausentes del país el día de la elección o plebiscito;
7) Tengan que desempeñar en el mismo día de la elección o plebiscito funciones que encomiende esta ley;
8) Sean miembros de las Fuerzas Armadas o de Carabineros de Chile desplegados para el desarrollo del respectivo proceso eleccionario o plebiscitario;
9) Tengan otro impedimento grave debidamente acreditado, tales como, nacimiento de un hijo o hija, funeral de familiar cercano, accidente de tránsito, entre otros;
10) Estando habilitadas para ejercer su derecho a sufragio, el día de la elección o plebiscito, se encuentren sometidos a cualquier medida privativa o restrictiva de libertad, durante el horario de la votación, que les impida ejercer su derecho a sufragio.

[3] Artículo 163 quáter, inciso 1°.

NPBBXJTKBPM

absolviendo al denunciado, según corresponda. El juez apreciará la prueba y los antecedentes de la causa de acuerdo con las reglas de la sana crítica. En todo caso, la sola denuncia formulada por el SERVEL constituirá presunción de haberse cometido la infracción.

f. La sentencia ejecutoriada tendrá mérito ejecutivo y su cumplimiento se hará efectivo ante el mismo tribunal. Las multas por no sufragar deberán ser pagadas en la respectiva Tesorería Municipal o en la entidad recaudadora con la que haya celebrado convenio esa Municipalidad, dentro del plazo de 5 días desde que la sentencia se encuentra firme y ejecutoriada.

g. Durante el período que media entre la notificación de la citación y la respectiva audiencia, el denunciado siempre podrá pagar anticipadamente la multa, poniéndose término a la causa. En este caso, el valor de la multa será reducida en un veinticinco por ciento. El pago deberá hacerse en la respectiva Tesorería Municipal o en la entidad recaudadora con la que haya celebrado convenio esa Municipalidad, quienes harán llegar al Tribunal el comprobante de pago a la brevedad. Para estos efectos, el Juez de Policía Local remitirá al Tesorero Municipal la nómina de las infracciones con sus correspondientes multas y el valor que resulte de la deducción del veinticinco por ciento antes aludida.

h. Transcurrido el plazo de cinco días señalado en el artículo 163 quinquies de esta ley, sin que se hubiera acreditado el pago de la multa, el tribunal podrá decretar las medidas de apremio que se señalan en el artículo 23 de la ley N° 18.287, que Establece los Procedimientos ante el Juzgado de Policía Local.

i. Asimismo, los juzgados de policía Local podrán informar a la Tesorería General de la República de los electores que no hayan efectuado el pago de la multa dentro del plazo señalado en el inciso anterior, para que dicho organismo suspenda y retenga las devoluciones de cualquier tipo de impuestos a que dicho elector tenga derecho, hasta por el monto total de la deuda, a fin de que se realice la entrega de dicho monto a la respectiva Tesorería Municipal. Por este concepto, la Tesorería General de la República realizará entregas semestrales a las Tesorerías Municipales.

j. En lo no regulado por la ley, se aplicarán las reglas de la ley N° 18.287, que Establece los Procedimientos ante el Juzgado de Policía Local, en todo lo que no sea contrario a este procedimiento. Sin embargo, no se aplicará lo

NPBBXJTKBPM

dispuesto en los artículos 19, 20 y 21 de la referida ley (estas disposiciones permiten eximir, rebajar o suspender la aplicación de las multas).

Las reglas contenidas en la ley 18.287 dan cuenta de un procedimiento que se puede iniciar por demanda, denuncia o querella, en virtud de la cual el tribunal debe fijar día y hora para una audiencia de contestación y prueba. La citación se debe poner en conocimiento del demandado, denunciado o querellado en forma personal o personal subsidiaria. Las partes deben concurrir a la audiencia con todos sus medios de prueba, la cual se celebrará con las partes que asistan, pudiendo éstas comparecer personalmente –salvo en juicios donde se regulan daños de cuantía superior a 4 UTM, la cual no resulta relevante en el presente análisis- o representadas en forma legal. El demandado, denunciado o querellado podrá hacer valer su defensa verbalmente o por escrito.

En relación con la prueba, se establece la potestad del juez para suspender el comparendo y fijar nuevo día y hora para su continuación, con el solo objeto de recibir la prueba, debe ser apreciada de acuerdo a las reglas de la sana crítica (lo cual es reiterado en la Constitución) y se permite al juez decretar durante el transcurso del proceso las diligencias probatorias que estime pertinentes.

Finalmente, la sentencia deberá dictarse dentro del plazo de quince días, contado desde la fecha en que el juicio se encuentre en estado de fallo. Ésta expresará la fecha, la individualización de las partes o del denunciado, en su caso, una síntesis de los hechos y de las alegaciones de las partes, un análisis de la prueba y las consideraciones de hecho y derecho que sirvan de fundamento al fallo y la resolución de las cuestiones sometidas a la decisión del Tribunal. Una vez ejecutoriada, tendrá mérito ejecutivo y su cumplimiento se hará efectivo ante el mismo Tribunal.

Se advierte entonces que el procedimiento propuesto en esta iniciativa **tiene una diferencia fundamental con el de la ley 18.287**, pues introduce una suerte de procedimiento monitorio. En efecto, la comparecencia del denunciado a la audiencia que fija el juez de policía local tiene por objeto invocar la causal del artículo 163 ter, “bajo apercibimiento de proceder al cobro de la multa en su rebeldía” –así reza el 163 quinquies-, es decir, si el elector no controvierte la denuncia, se la tiene por aceptada y solo le queda pagar la multa (esto, sin perjuicio de, derechamente, pagar la multa de manera anticipada a la audiencia con la rebaja respectiva de su monto).

Esta solución legal parece apropiada al régimen infraccional que nos ocupa. Tradicionalmente, se recomienda la utilización del procedimiento monitorio ante peticiones fundadas, en que la tutela del órgano jurisdiccional se otorga solamente en el caso de haber

NPBBXJTKBPM

oposición, pues de este modo se evitan juicios innecesarios[4]. Este es precisamente el caso de las multas por infracción al deber de sufragar en elecciones o plebiscitos, pues tal deber e incumplimiento tienen una muy sencilla constatación, a través de registros documentales legalmente reglados e indubitados, a cargo de un organismo público especializado, y en que los motivos de exoneración son excepcionales, a lo que se suma una presunción simplemente legal de haberse cometido la infracción por el hecho de la denuncia del Servel. En otros términos, se trata de un asunto que posee características propias de una competencia administrativa y en que el conflicto es eventual, materia que es de exclusiva competencia jurisdiccional, lo que favorece, en caso de radicarse en órganos jurisdiccionales, como es el caso, la utilización de un procedimiento monitorio como el propuesto.

Dicho lo anterior, el procedimiento propuesto en los artículo 163 quinquies y siguientes, merece otras observaciones, y son las que se expresan a continuación.

a) Notificación del infractor a través del correo electrónico: se propone que la notificación al infractor por parte del Juzgado de Policía Local se realice al correo electrónico registrado ante el SERVEL.

   Pese a comprender las razones que pueden motivar esta decisión (celeridad, eficiencia, ahorro de recursos), el proyecto no contempla 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.

   Esta dirección de correo a la que se alude no es el domicilio digital único señalado en otros apartados del proyecto, en tanto éste, tal como lo expresa el artículo tercero transitorio, será obligatorio para los procedimientos administrativos tramitados ante el servicio, no así para las gestiones ante órganos jurisdiccionales, salvo que se adopte una decisión en esa línea.

   Asimismo, tampoco puede asimilarse esta regla a la establecida en el inciso cuarto del artículo 18 de la propia ley N° 18.287, por cuanto, para hacer procedente la notificación a través de medios electrónicos, esta debe haber sido solicitada por la parte durante la tramitación del proceso, y no por su contradictor para la primera notificación, como lo es en este caso.

[4] Ver, DELGADO CASTRO, JORDI, & VALLESPÍN PÉREZ, DAVID. (2016). PROBLEMAS DE DISEÑO DEL PROCEDIMIENTO MONITORIO CIVIL CHILENO. Revista de derecho (Coquimbo), 23(2), 265-295. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532016000200009.

NPBBXJTKBPM

La aplicación de una regla como la dispuesta requiere al menos de un acto previo al proceso eleccionario por parte del votante, en que consienta esta forma de notificación a un correo electrónico informado y autorizado por él, lo cual podría tener lugar al momento de actualizar el domicilio electoral, en el supuesto que lo solicite.

b) Retención de impuestos a través de la Tesorería General de la República: en relación a esta medida de apremio, se valora positivamente la posibilidad que se le entrega a los Juzgados de Policía Local para obtener el cumplimiento de su fallo, más aun cuando la condena impuesta es de tipo pecuniario.

   Las medidas dispuestas por los artículos 20 bis y 23 de la ley 18.287 tienen por propósito sustituir la pena impuesta y/o aplicar medidas de apremio para su cumplimiento, pero ninguna de estas logra el objetivo de la sanción, cual es el pago de la multa.

   Abrir la posibilidad de retener las devoluciones de cualquier tipo de impuestos a que dicho elector tenga derecho, hasta por el monto total de la deuda, permitiría dar cumplimiento a la sanción en los términos en que ha sido establecida.

c) No aplicación de los artículos 19, 20 y 21 de la ley 18.287: la imposibilidad de aplicar los artículos citados por parte del Juez de Policía Local parece acertada, en tanto la obligación de concurrir a los procesos eleccionarios y plebiscitarios se transforma en una obligación sobre la cual no parecería plausible esgrimir razones como la ignorancia del proceso o buena fe comprobada, para justificar su incumplimiento, o bien para aminorar la sanción, aunque sea esta la primera vez que se cometa la infracción, o no se haya recibido una sanción anteriormente por parte del Juez de Policía Local, en tanto los actos eleccionarios están sujetos a una serie de actos destinados a dar publicidad al proceso, con campañas que se despliegan por múltiples medios y con información sobre locales de votación, cambios de domicilio electoral, formas y causales para excusarse, entre otros, que permiten tener pleno conocimiento sobre este acontecimiento.

   Asimismo, es importante tener presente que el proyecto de reforma a la ley electoral, contempla el establecimiento del voto anticipado[5], permitiendo a aquellas personas que no pueden concurrir el día de la elección a emitir su

[5] Véase artículo 1 numeral 23) del proyecto de ley boletín N° 16.357-06.

sufragio, hacerlo en una fecha distinta, siguiendo los requisitos que la propia ley establece. Como se ve, con las facilidades otorgadas al elector, la aplicación de los citados artículos carece de fundamento.

Mención especial requiere el estudio de las causales descritas en el artículo 163 ter, que pueden ser invocadas por el elector que no concurre a sufragar para justificar su inasistencia. De su sola lectura es posible dar cuenta de una de las grandes críticas que se hace por parte de los Jueces de Policía Local a este procedimiento, cual es, llevar a sede judicial el conocimiento de asuntos en que la infracción ha sido, o pudo haber sido descartada en una fase administrativa, tal como ocurre con la descrita en el N° 5, que exime de votar a aquellas personas que se encuentran a más de 200 kilómetros de su lugar de votación el día de la elección[6].

Esto, porque se denuncia ante los Juzgados de Policía Local a electores que han dejado constancia de su ubicación en Carabineros de Chile, y sobre los cuales el Servicio Electoral tiene posibilidad de conocer quiénes son, en virtud del principio de coordinación que debería orientar la actuación de los órganos del Estado.

A mayor abundamiento, si se revisan otras causales expuestas en el artículo 163 ter, a saber, números 2, 3, 6, 7, 8 y 10, es posible concluir que el servicio, al igual que en el caso expuesto en el párrafo precedente, tiene la posibilidad de controlar la información que se pone en conocimiento del órgano jurisdiccional, la cual es de fácil constatación, para que así, éste solo juzgue los casos en que, hasta dicha instancia, se desconozca el motivo de ausencia del elector en la votación. Lo anterior, con el objeto de no sobrecargar a los Juzgados de Policía Local con causas en las que es posible descartar administrativamente la ocurrencia de la infracción, sin necesidad de entregar al tribunal la acreditación de este hecho.

Lo expuesto hasta este punto, es sin perjuicio de lo que más adelante se dirá, respecto al rol que se le asigna a los Juzgados de Policía Local en el conocimiento de estas materias.

Cuarto: Que independiente de las observaciones que se han presentado al procedimiento dispuesto en la propuesta de ley, el análisis de ésta puede resultar oportuno para revisar el rol que se les asigna a los Juzgados de Policía Local en el conocimiento de estos asuntos.

---

[6] Un análisis en este sentido y de lo que debería abordar la modificación a la ley electoral, en: https://www.diarioconstitucional.cl/articulos/justicia-de-policia-local-y-voto-obligatorio-problematicas-deficiencias-y-sugerencias-al-sistema/

A partir de los plebiscitos realizados en el marco del proceso constituyente en los que se dispuso la obligatoriedad del voto (artículos 142 y 160 CPR), el volumen de ingresos de causas a los Juzgados de Policía Local ha crecido exponencialmente, lo que ha venido aparejado a múltiples dificultades en la tramitación de las mismas, por cuanto la capacidad instalada para su gestión en gran parte de los municipios es insuficiente. Falta de recursos para notificar, así como de personal para diligenciar las causas, son las principales quejas de la organización que agrupa a los Jueces de Policía Local[7].

Tal como se adelantaba más arriba al revisar las causales que permiten excusar la no comparecencia a emitir el sufragio, la labor de los jueces consiste en citar a quienes son denunciados por el Servicio Electoral, para que en la audiencia programada presenten sus excusas, o bien, incompareciendo, su rebeldía sirva para refrendar la infracción. De esta manera, el proceso infraccional propiamente tal, conlleva la ejecución de una serie de actos que pierden todo sentido, cuando quien concurre ante su presencia ya ha justificado la no emisión de su sufragio, como es el caso de quienes han dejado la constancia respectiva ante Carabineros de Chile, por estar a más de 200 kilómetros de su lugar de votación.

El caso recién expuesto permite dar cuenta como, en esta materia, los jueces no desarrollan una labor propiamente jurisdiccional, y aun cuando a través del procedimiento monitorio se aminore el desgaste jurisdiccional, lo cierto es que en un elevado número de casos no habrá ningún conflicto de relevancia jurídica que resolver cuando quien comparece ante él ya se ha excusado, sea que se haya acreditado ante otro órgano del Estado la existencia de una situación fáctica que justifica su no comparecencia o bien cuando el infractor no se opone a la denuncia.

Esta situación conmina a preguntarse si acaso no es mejor otorgar 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 impuesta.

Una idea como esta ya había sido expresada en el informe N° 60/2022, de 06 de junio de 2022, elaborado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema, "Informe sobre oficio RR.EE. (DIGECONSU) PUB N° 5806 sobre multas por no ejercer el derecho a

[7] Algunas notas de prensa han dado cuenta de los problemas que se han ocasionado con el aumento de causas que les corresponde conocer a los Juzgados de Policía Local. Véase: https://www.biobiochile.cl/especial/bbcl-investiga/noticias/reportajes/2023/03/26/coletazos-del-plebiscito-las-denuncias-del-servel-que-complican-a-los-jueces-de-policia-local.shtml; https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-del-bio-bio/2023/04/03/bio-bio-diferencias-entre-servel-y-jpl-mantienen-paralizadas-mas-de-150-mil-denuncias-por-no-votar.shtml

NPBBXJTKBPM

sufragio en el contexto del plebiscito nacional constitucional", correspondiente al AD-594-2022. En dicho documento se expresa que:

> *30. Al respecto, cabe señalar que 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.*
>
> *31. 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*.

De este modo, el sistema propuesto precedentemente implicaría la instauración de un procedimiento contencioso administrativo destinado a resolver este tipo de conflictos, lo cual en ningún caso es ajeno a la labor que ya despliega el Servicio Electoral, como por ejemplo, en materia de propaganda electoral -artículos 31 y siguientes y 157 inc.2°. de la ley N° 18.700, en concordancia con los artículos 73 letra c) y 75 del DFL 5 que Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral-, en donde es el servicio el que sanciona, pero su decisión puede ser reclamada ante el Tribunal Calificador de Elecciones.

Sin duda que una propuesta como la expresada requiere un mayor estudio respecto al impacto que podría tener sobre las capacidades del Servicio Electoral para absorber esta carga de trabajo, sin perjuicio que, de no innovar en esta materia y seguirla entregando a los Juzgados de Policía Local, también se hace necesario reflexionar sobre los recursos que deben entregarse a estos tribunales para la adecuada tramitación de estas causas.

Cabe recordar que en el plebiscito del 4 de septiembre de 2022[8] votaron 13.028.739 personas, equivalentes al 85,86% del padrón electoral. Los más de 2 millones de personas que no lo hicieron debieron ser denunciados por el Servicio Electoral ante los Juzgados de Policía Local competentes. Por su parte, en el proceso eleccionario del año 2023, que

[8] Información del SERVEL disponible en https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZGI5Y2Q0N2YtZGMxNy00YWU2LTgyOTctYTJiMjA4Yjg3YzBiIiwidCI6ImVhZjg3OWJkLWQzZWMtNDY1MC1iMTI5LTEzZGZkZjQ4NTlmZSJ9

también contaba con voto obligatorio, lo hicieron 12.506.673 personas[9], con lo cual se debería sumar un nuevo ingreso masivo de causas a los juzgados, abultando con ello la carga de trabajo. Estas denuncias se añadirían a las más de 7 millones de causas que ingresan anualmente a los juzgados de policía local[10], recargando dicha sede judicial de manera significativa, sin que pueda descartarse que ello implique un detrimento en la resolución de las demás causas de su competencia.

A esto se debe añadir los inconvenientes que han evidenciado los Juzgados de Policía Local (véase Nota 4) sobre la forma en que el Servicio Electoral ha presentado las denuncias, lo cual también debe ser tenido en vista por el legislador, a efectos de establecer requisitos mínimos para su presentación.

Quinto: Que el proyecto de ley en su artículo segundo transitorio establece la obligatoriedad del voto y dispone que la multa para el elector que no sufragare será de 0,5 a 3 UTM, como asimismo establece cuáles serán las excusas para eximirse de la sanción. **Agrega que el procedimiento judicial destinado a conocer de las infracciones que se cometan en las elecciones o plebiscitos que se celebren entre la publicación de la presente ley y los noventa días siguientes, se regirá por la ley N° 18.287.**

Al respecto, no se advierten razones que ameriten postergar la entrada en vigencia de la regla de procedimiento judicial, toda vez que favorecería a los juzgados de policía local el régimen permanente, dado que propicia un menor desgaste jurisdiccional para tramitar las denuncias, sin detrimento de las garantías y oportunidades de defensa u oposición de los denunciados.

Sexto: Que, en síntesis, a través del presente informe, se dio cuenta del proyecto de ley que "Modifica la legislación electoral para establecer el voto obligatorio y perfeccionar el sistema electoral", el cual restablece el voto obligatorio e instituye un mecanismo destinado a perseguir la infracción y sancionar el incumplimiento de este deber.

Respecto al procedimiento judicial propuesto destinado a perseguir las infracciones por la no comparecencia a sufragar, se comparte la decisión de la propuesta, en los términos ya analizados, aunque se observan algunos puntos del procedimiento, tales como la notificación por correo electrónico, la retención de impuestos para asegurar el pago de la multa y la inaplicabilidad de los artículos 19, 20 y 21 de la ley N° 18.287.

---

[9] Información del SERVEL disponible en https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNGVhYmQxNTMtNmFhNS00NGIzLTlmMWMtMTUxMDMyZjBhMTc4IiwidCI6ImVhZjg3OWJkLWQzZWMtNDY1MC1iMTI5LTEzZGZkZjQ4NTlmZSJ9

[10] En el último informe del Instituto Nacional de Estadísticas sobre Juzgados de Policía Local, consta que el año 2021 ingresaron 7.779.980 causas.

En cuanto al rol que se le ha asignado a los Juzgados de Policía Local en el conocimiento de estas materias, se plantea la posibilidad que la intervención de estos tribunales esté reservada únicamente para conocer de las reclamaciones contra el Servicio Electoral y que sea este servicio el competente para perseguir las infracciones y sancionar a quienes no comparecen a sufragar. En caso de no innovar en la competencia que se asigna a los tribunales, resulta altamente necesario que se destinen los recursos suficientes para absorber el aumento de causas que les corresponde conocer, así como el establecimiento de requisitos para la presentación de las denuncias por parte del Servicio Electoral.

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.

Ofíciese.

PL N° 55-2023”

Saluda atentamente a V.S.

NPBBXJTKBPM

JUAN EDUARDO FUENTES BELMAR
Ministro(P)
Fecha: 14/11/2023 14:46:59

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl o en la tramitación de la causa. En aquellos documentos en que se visualiza la hora, esta corresponde al horario establecido para Chile Continental.

NPBBXJTKBPM