

Santiago, veinte de noviembre de dos mil doce.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que, por oficio N° 10.394, de 4 de octubre de 2012 -ingresado a esta Magistratura el día 8 del mismo mes y año-, la Cámara de Diputados ha remitido copia autenticada del **proyecto de ley**, aprobado por el Congreso Nacional, que establece el **Sistema de Elecciones Primarias para la nominación de candidatos a Presidente de la República, Senadores, Diputados y Alcaldes** (Boletín N° 7911-06), 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 la **totalidad del proyecto**;

SEGUNDO.- Que el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental establece que es atribución de este Tribunal Constitucional: *“Ejercer 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 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;

I. NORMAS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECEN EL ÁMBITO DE LAS LEYES ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO.

CUARTO.- Que el artículo 18 de la Constitución Política dispone:

“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.”;

QUINTO.- Que el artículo 19, N° 15, inciso quinto, de la Constitución Política establece que “[l]os partidos políticos no podrán intervenir en actividades ajenas a las que les son propias ni tener privilegio alguno o monopolio de la participación ciudadana; la nómina de sus militantes se registrará en el servicio electoral del

Estado, el que guardará reserva de la misma, la cual será accesible a los militantes del respectivo partido; su contabilidad deberá ser pública; las fuentes de su financiamiento no podrán provenir de dineros, bienes, donaciones, aportes ni créditos de origen extranjero; sus estatutos deberán contemplar las normas que aseguren una efectiva democracia interna. Una ley orgánica constitucional establecerá un sistema de elecciones primarias que podrá ser utilizado por dichos partidos para la nominación de candidatos a cargos de elección popular, cuyos resultados serán vinculantes para estas colectividades, salvo las excepciones que establezca dicha ley. Aquellos que no resulten elegidos en las elecciones primarias no podrán ser candidatos, en esa elección, al respectivo cargo. Una ley orgánica constitucional regulará las demás materias que les conciernan y las sanciones que se aplicarán por el incumplimiento de sus preceptos, dentro de las cuales podrá considerar su disolución. Las asociaciones, movimientos, organizaciones o grupos de personas que persigan o realicen actividades propias de los partidos políticos sin ajustarse a las normas anteriores son ilícitos y serán sancionados de acuerdo a la referida ley orgánica constitucional.”;

SEXTO.- Que el inciso primero del artículo 95 de la Constitución Política dispone:

“Un tribunal especial, que se denominará Tribunal Calificador de Elecciones, conocerá del escrutinio general y de la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de diputados y senadores; resolverá las reclamaciones a que dieren lugar y proclamará a los que resulten elegidos. Dicho Tribunal

conocerá, asimismo, de los plebiscitos, y tendrá las demás atribuciones que determine la ley.”;

II. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD.

SÉPTIMO.- Que el proyecto de ley sometido a control de constitucionalidad dispone:

PROYECTO DE LEY:

“TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 1°.- La presente ley establece y regula un sistema de elecciones primarias a ser usado por los partidos políticos para la nominación de candidatos a los cargos de elección popular que determina la ley, en virtud de lo dispuesto en el número 15° del artículo 19 de la Constitución Política.

Artículo 2°.- Los partidos políticos, cuando así lo determinen sus organismos internos, en conformidad a sus estatutos y a las disposiciones de la ley N°18.603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, podrán participar en procesos de elecciones primarias para la nominación de candidatos a cargos de Presidente de la República, Senador, Diputado y Alcalde en la forma y condiciones que establece esta ley.

TÍTULO I

DE LAS ELECCIONES PRIMARIAS

Párrafo 1°

De la Realización de las Elecciones Primarias y su Fecha

Artículo 3°.- El Servicio Electoral deberá organizar una elección primaria conjunta para la nominación de los candidatos a los cargos de Presidente de la República y de Parlamentarios, y otra para el cargo de Alcalde.

La elección primaria para la nominación de candidatos a los cargos de Presidente de la República y de Parlamentarios será de carácter nacional y deberá realizarse el vigésimo domingo anterior a la fecha de la elección de Presidente de la República.

La elección primaria para la nominación de candidatos al cargo de Alcalde deberá realizarse el vigésimo domingo anterior a la fecha de las elecciones municipales.

Las elecciones primarias se realizarán simultáneamente en las fechas indicadas para todos los candidatos de los partidos políticos y pactos electorales que participen en ellas.

Artículo 4°.- Lo señalado en el artículo anterior regirá siempre y cuando algún partido político o pacto electoral de partidos políticos, haya declarado candidaturas para las elecciones primarias para la nominación de candidatos a los cargos de Presidente de la República, de Parlamentarios o de Alcaldes, según corresponda, de conformidad a lo señalado en los artículos 14 y 15, y éstas hayan sido aceptadas por el Servicio Electoral.

Las elecciones primarias se realizarán sólo en los territorios electorales donde se hayan declarado candidatos.

Para efecto de esta ley, se entenderá como territorio electoral, en el caso de la elección de Presidente de la República, a todas las circunscripciones electorales existentes; en el caso

de la elección de Senadores, al territorio comprendido por las circunscripciones senatoriales; en el caso de la elección de Diputados, al territorio comprendido por el distrito electoral; y en el caso de la elección de Alcaldes, al territorio de la comuna.

Artículo 5°.- No procederá la realización de elecciones primarias para la nominación de candidatos al cargo de Presidente de la República, cuando las elecciones presidenciales sean convocadas en virtud de las situaciones señaladas en el inciso cuarto del artículo 26, el inciso segundo del artículo 28 y el inciso cuarto del artículo 29 de la Constitución Política de la República.

Artículo 6°.- Para las elecciones primarias reguladas por esta ley, en todo lo que no sea contrario a ella y en lo que le sea aplicable, regirán las disposiciones de la ley N°18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios; de la ley N°18.556, Orgánica Constitucional de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades y de la ley N°18.603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos.

Párrafo 2°

De la Decisión de Participar en las Elecciones Primarias

Artículo 7°.- Los partidos políticos podrán participar en la elección primaria para la nominación de candidatos a los cargos de Presidente de la

República y de Alcalde, en forma individual o en conjunto con otros partidos y candidatos independientes conformando un pacto electoral, y con el objeto de nominar un candidato para cada cargo en el territorio electoral que corresponda.

En la elección primaria para la nominación de candidatos a los cargos de Parlamentarios, para cada territorio electoral, los partidos políticos podrán participar:

a) En forma individual, sin haber suscrito un pacto electoral con otros partidos, y con el objeto de determinar sus dos candidatos.

b) En forma individual, habiendo suscrito un pacto electoral con otros partidos, y con el objeto de determinar su propio candidato dentro del pacto.

c) En conjunto con otros partidos con los cuales ha suscrito un pacto electoral, y con el objeto de determinar los dos candidatos de dicho pacto.

En la elección conjunta de Presidente y de Parlamentarios podrá haber un pacto electoral para las elecciones presidenciales y otro diferente para las elecciones parlamentarias.

El pacto para las elecciones parlamentarias deberá ser común, abarcando todas las circunscripciones senatoriales y distritos.

El pacto para las elecciones de Alcaldes deberá ser común, abarcando todas las comunas.

Los independientes podrán participar en las elecciones primarias ya sea nominados por un partido político o como integrantes de un pacto electoral.

Artículo 8°.- Corresponderá al Consejo General de cada partido político la decisión de participar en una elección primaria para la nominación de su candidato a Presidente de la República, el hacerlo en

forma individual o por medio de un pacto electoral, y la nominación de los candidatos para dicha elección.

El Consejo General deberá pronunciarse respecto de las decisiones señaladas en este artículo, cuando así lo solicite la Directiva Central del partido o un 10% de los miembros de dicho Consejo.

Artículo 9°.- Corresponderá al Consejo General de cada partido político la decisión de participar en elecciones primarias para la nominación de candidatos a los cargos de Parlamentarios y de Alcaldes, los territorios electorales en que se participará, el hacerlo en forma individual o por medio de un pacto electoral, y la nominación de los candidatos para dichas elecciones.

El Consejo General deberá pronunciarse respecto de las decisiones señaladas en este artículo, cuando así lo solicite la Directiva Central del partido o el Consejo Regional que corresponda.

Artículo 10.- La decisión de realizar el proceso de elecciones primarias podrá hacerse en forma separada para la nominación del candidato o candidatos de cada cargo de elección popular, no siendo obligatorio someter al mismo proceso a todos los cargos que se eligen en una misma elección.

El proceso de elecciones primarias deberá abarcar todo el territorio electoral que corresponda al cargo cuyos candidatos se quieren nominar.

Artículo 11.- Será requisito para participar en las elecciones primarias que el partido político o pacto electoral declare, al menos, un número superior de candidatos a los cargos a definir.

Artículo 12.- El pacto electoral para la elección de Presidente de la República deberá formalizarse ante el Director del Servicio Electoral, antes del vencimiento del plazo para efectuar las declaraciones de candidaturas de las elecciones primarias, mediante la presentación de los siguientes documentos:

a) Declaración suscrita por los presidentes y secretarios de los partidos políticos y por los independientes integrantes del pacto, que deberá indicar la decisión de concurrir en pacto electoral para la elección primaria de Presidente de la República, de apoyar en la elección definitiva al candidato que resulte nominado de este proceso y las demás exigencias señaladas en el inciso cuarto del artículo 3° bis de la ley N°18.700, sobre Votaciones Populares y Escrutinios, y

b) Declaración de las candidaturas para la nominación al cargo de Presidente de la República para la elección primaria.

El pacto electoral para la elección de Presidente de la República se entenderá constituido a contar de la fecha de su formalización. Los partidos políticos e independientes que hubieren constituido un pacto electoral no podrán acordar otro, a menos que aquél fuere dejado sin efecto. Sólo se podrá dejar sin efecto este pacto electoral antes del vencimiento del plazo para declarar candidaturas, siempre y cuando los partidos que lo integren hayan dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 29, inciso primero, de la ley N°18.603, y exista acuerdo unánime entre ellos. Este acuerdo deberá ser comunicado al Director del Servicio Electoral, mediante una declaración suscrita por los presidentes y secretarios de los partidos políticos y por los

independientes de que se trate, antes del vencimiento del plazo para declarar candidaturas.

El pacto electoral para las elecciones presidenciales también se podrá dejar sin efecto antes del vencimiento del plazo para declarar candidaturas señalado en el artículo 6° de la ley N°18.700, a requerimiento de uno de los partidos políticos integrantes del mismo, presentado ante el Director del Servicio Electoral, siempre que se cumpla alguna de las circunstancias señaladas en la letra a) del artículo 39.

Los independientes que integren un pacto electoral constituido en conformidad con este artículo podrán hacerse representar por una o dos personas que actuarán en forma conjunta, las que serán designadas por escritura pública. Dicha escritura deberá presentarse junto con los documentos a los que se refiere el inciso primero.

Artículo 13.- En el caso que dos o más partidos políticos decidan participar en las elecciones de parlamentarios o alcaldes conformando un pacto electoral, y decidan resolver la nominación de alguno de sus candidatos parlamentarios o alcaldes por elecciones primarias, el pacto electoral deberá formalizarse ante el Director del Servicio Electoral dentro del plazo a que se refiere el artículo 14 y en forma previa a las declaraciones de candidaturas de las elecciones primarias, mediante la presentación de una declaración suscrita por los presidentes y secretarios de los partidos políticos e independientes integrantes del pacto, que deberá indicar la decisión de concurrir en pacto electoral para la elección primaria, de apoyar en la elección definitiva a los candidatos que resulten nominados de este proceso y las demás exigencias señaladas en el

inciso cuarto del artículo 3° bis de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

Los pactos electorales suscritos con ocasión de estas elecciones primarias de Parlamentarios o de Alcaldes, se entenderán constituidos a contar de la fecha de su formalización y tendrán validez hasta el término de la elección definitiva de Parlamentarios o de Alcaldes y concejales según se trate. No será necesaria la formalización del pacto conforme al artículo 3° bis de la ley N°18.700, o al artículo 110 de la ley N°18.695, con ocasión de la declaración de candidaturas a Parlamentarios o a Alcaldes y concejales, cuya nominación no se haya hecho por medio de elecciones primarias, bastando en tal caso la declaración de candidaturas suscrita por los presidentes y secretarios de los partidos integrantes del pacto. Los subpactos electorales para la elección de concejales que contemple un pacto electoral, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 109 de la ley N°18.695, podrán efectuarse con posterioridad a las elecciones primarias de alcalde y dentro del plazo establecido en el artículo 107 de la misma ley.

Los partidos políticos que hubieren constituido un pacto electoral no podrán acordar otro, a menos que aquél fuere dejado sin efecto. Sólo se podrá dejar sin efecto este pacto electoral antes del vencimiento del plazo para declarar candidaturas para las elecciones primarias, siempre y cuando los partidos que lo integren hayan dado cumplimiento a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 29 de la ley N°18.603, y exista acuerdo unánime entre ellos. Este acuerdo deberá ser comunicado al Director del Servicio Electoral, mediante una declaración suscrita por los presidentes y secretarios de los partidos

políticos de que se trate, antes del vencimiento del plazo para declarar candidaturas.

Párrafo 3°

De la Declaración de Candidaturas

Artículo 14.- Las declaraciones de candidaturas a Presidente de la República, a Parlamentario y a Alcalde para participar en las elecciones primarias, sólo podrán hacerse hasta las veinticuatro horas del sexagésimo día anterior a aquél en que deba realizarse la elección primaria.

Ningún candidato podrá figurar en más de una declaración de candidaturas.

Artículo 15.- Los candidatos nominados por un partido político para participar en las elecciones primarias podrán ser afiliados a dicho partido o independientes.

En todo caso, los candidatos nominados por un partido político que participe en forma individual en las elecciones primarias para la nominación de candidatos a los cargos de Diputado o Senador deberán ser siempre afiliados a dicho partido, de conformidad a lo señalado en el inciso segundo del artículo 4° de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

No podrán participar en las elecciones primarias candidaturas independientes que no sean nominadas por partidos políticos o que no integren pactos electorales.

Artículo 16.- Junto con cada declaración de candidatura, el partido político o el pacto electoral deberá adjuntar una norma para determinar el padrón electoral que se señala en el artículo 20, que podrá

ser diferente según se trate de elecciones presidenciales, parlamentarias o municipales.

Los partidos políticos cuyos estatutos dispongan medidas de acción afirmativa procederán conforme a ellas al seleccionar sus candidaturas para las elecciones primarias.

Artículo 17.- La declaración de encargados de trabajos electorales y de nombramientos de apoderados, señalada en el artículo 7° de la ley N°18.700, podrá hacerse en forma separada por cada candidato, aún en los casos en que ellos fueran del mismo partido político o pacto electoral.

Artículo 18.- Los candidatos independientes nominados para participar en las elecciones primarias por los partidos políticos o que integren pactos electorales no requerirán de los patrocinios señalados en los artículos 8° y 13 de la ley N° 18.700 y 112 de la ley N° 18.695.

Artículo 19.- El Servicio Electoral deberá verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales de las candidaturas para postular a cada cargo.

El cumplimiento de los requisitos para ser candidato se evaluará siempre en relación a la fecha de la elección definitiva y, en ningún caso, en relación a la fecha de la elección primaria.

El plazo para que el Director del Servicio Electoral acepte o rechace las declaraciones de candidaturas para participar en las elecciones primarias de conformidad al artículo 17 de la ley N°18.700, será de cinco días.

Párrafo 4°

De los Padrones Electorales

Artículo 20.- Cada partido político o pacto electoral que participe en las elecciones primarias, deberá presentar al Servicio Electoral para cada tipo de primaria, ya sea presidencial, parlamentaria o de alcalde, junto con la declaración de candidaturas, la norma de cómo se determinará el padrón electoral de los electores habilitados para sufragar en cada una de ellas.

La norma deberá contemplar una de las siguientes opciones de electores:

a) Sólo los afiliados al partido habilitados para ejercer el derecho a sufragio, en el caso que el partido participe en forma individual.

b) Sólo los afiliados al partido, e independiente sin afiliación política, habilitados para ejercer el derecho a sufragio, en el caso que el partido participe en forma individual.

c) Sólo los afiliados a los partidos integrantes del pacto habilitados para ejercer el derecho a sufragio, en el caso de un pacto electoral.

d) Sólo los afiliados a los partidos integrantes del pacto e independientes sin afiliación política habilitados para ejercer el derecho a sufragio, en el caso de un pacto electoral.

e) Todos los electores habilitados para sufragar.

En el caso de elecciones primarias para Presidente de la República en que exista una candidatura independiente según la forma señalada en el inciso final del artículo 7°, los partidos políticos o pactos electorales participantes del proceso sólo podrán elegir como norma para determinar el padrón electoral las contenidas en las letras b), d) o e) del presente artículo.

Artículo 21.- El Servicio Electoral confeccionará el padrón electoral de cada mesa receptora de sufragios que contendrá a los electores habilitados para sufragar en cada elección primaria que cumplan con los requisitos necesarios para ejercer el derecho a sufragio, conforme a los antecedentes conocidos por dicho Servicio al sexagésimo día anterior a aquél que deba realizarse la elección primaria. Para estos efectos, no será aplicable lo dispuesto en los Títulos II y III de la ley N° 18.556, Orgánica Constitucional de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.

El padrón electoral contendrá los nombres y apellidos de cada elector y su número de rol único nacional.

Respecto de los electores habilitados para sufragar en las elecciones primarias, el padrón señalará las primarias de los partidos o pactos electorales en que pueda sufragar, según lo señalado en el artículo anterior. El padrón contemplará, además, un espacio para la firma y número de serie de la cédula, respecto de cada una de las primarias que se realicen en el territorio electoral al que corresponde la mesa receptora de sufragios.

Párrafo 5°

De las Cédulas Electorales y del Derecho a Sufragio de los Electores

Artículo 22.- Para la elección primaria conjunta para la nominación de candidatos a los cargos de Presidente y de Parlamentarios, habrá cédulas electorales diferentes, existiendo una para la elección de Presidente de la República, y otra para la de Senadores y de Diputados.

Existirá una cédula electoral diferente para cada elección primaria de un partido político o pacto electoral.

Las cédulas electorales serán confeccionadas por el Servicio Electoral, en número suficiente para que puedan sufragar todos los electores indicados por los partidos políticos o pactos electorales en la norma señalada en el artículo 20.

El orden de los candidatos y partidos políticos en la cédula y sus códigos de identificación serán determinados por el Servicio Electoral, mediante sorteo.

Artículo 23.- Cuando, de acuerdo con el padrón electoral de la mesa receptora de sufragios, un elector se encuentre habilitado para sufragar en las elecciones primarias de más de un partido político o pacto electoral, deberá libremente elegir en cuál de ellas desea sufragar.

En virtud de lo dispuesto en el inciso anterior, el elector recibirá para emitir su sufragio una sola cédula electoral para la elección primaria para la nominación de candidatos al cargo de Presidente de la República; una sola para la elección primaria para la nominación de candidatos al cargo de Senador; una sola para la elección primaria para la nominación de candidatos al cargo de Diputado, y una para la elección primaria para la nominación de candidatos al cargo de Alcalde, siempre que estas elecciones primarias se realicen en la circunscripción electoral a que corresponde la mesa receptora de sufragios.

Artículo 24.- En el caso de las elecciones primarias para la nominación de candidatos a los cargos de Presidente de la República, de

Parlamentario y de Alcalde, el elector deberá sufragar marcando la preferencia por uno solo de los candidatos que aparecen en la cédula electoral.

Párrafo 6°

Mesas Receptoras de Sufragios, Vocales de Mesa, Acto Electoral y Apoderados

Artículo 25.- El Servicio Electoral determinará el número de mesas receptoras de sufragios y el número de urnas que se instalarán por cada mesa; dispondrá los útiles electorales; y dictará las normas que rigen la propaganda electoral, la votación, el escrutinio y, en general, todo aquello relativo al acto eleccionario, en conformidad con las disposiciones que se establecen en este párrafo.

Artículo 26.- El Director del Servicio Electoral podrá aplicar la facultad señalada en el artículo 37 de la ley N°18.700, referente a reunir dos o más mesas receptoras de sufragios, en forma transitoria y sólo para las elecciones primarias, cuando así lo considere necesario en base a la experiencia relativa a la participación y concurrencia de electores a votar en otras elecciones primarias. Las mesas fusionadas podrán superar los 350 electores.

La determinación del número de mesas receptoras de sufragios se realizará el quincuagésimo día anterior al de la elección primaria.

Artículo 27.- En las elecciones primarias las mesas estarán constituidas por tres vocales, sin perjuicio de que la mesa pueda funcionar con un mínimo de dos, que serán designados por la Junta Electoral respectiva, por medio de un sorteo, de entre aquéllos que se hayan desempeñado como vocal en

la última elección general, ya sea de parlamentarios o municipal.

En el caso que se aplique lo señalado en el artículo anterior, la Junta Electoral procederá a elegir tres vocales por sorteo, de entre todos los que correspondan a las mesas que se reunieron en una sola.

Artículo 28.- El sufragio será personal, igualitario, secreto, informado y voluntario.

Artículo 29.- En las elecciones primarias no procederá la identificación de los electores conforme al artículo 63 de la ley N° 18.700.

Artículo 30.- La facultad conferida a los partidos políticos para designar sedes y apoderados, contenida en los artículos 157 y 159 de la ley N°18.700, se entenderá también conferida a cada uno de los candidatos que participen en una elección primaria.

Párrafo 7°

De la Calificación de la Elección Primaria

Artículo 31.- Resultará nominada para la elección definitiva, en el caso de las elecciones Presidenciales o de Alcalde, aquella o aquellas candidaturas que hubieren obtenido la mayor votación individual.

En el caso de las elecciones parlamentarias, será elegida la o las mayores votaciones individuales, según corresponda.

Artículo 32.- El Tribunal Calificador de Elecciones proclamará como candidatos nominados para

la elección definitiva de Presidente de la República o de Parlamentarios, en cada territorio electoral, a los candidatos de cada partido político o pacto electoral que haya participado en las elecciones primarias, en conformidad a lo señalado en el artículo anterior. En el caso de las elecciones primarias para la nominación de candidatos al cargo de Alcalde, dicha proclamación corresponderá al Tribunal Electoral Regional respectivo.

Artículo 33.- Para el caso de las elecciones primarias de Presidente de la República y Parlamentarios, el proceso de calificación y la determinación de los candidatos nominados deberá quedar concluido dentro de los veinticinco días siguientes de la elección primaria, aún en el caso que se hayan presentado reclamaciones de nulidad o solicitudes de rectificación, en virtud de lo señalado en los artículos 96 y 97 de la ley N°18.700.

Para el caso de las elecciones primarias de Alcaldes, el proceso de calificación y la determinación de los candidatos nominados deberán quedar concluidos dentro de los quince días siguientes de la elección primaria en primera instancia, y dentro de los veinticinco días siguientes de la elección primaria en caso de apelación. Lo anterior, aún en el caso que se hayan presentado reclamaciones de nulidad o solicitudes de rectificación, en virtud de lo señalado en los artículos 96 y 97 de la ley N°18.700.

Artículo 34.- En el caso que el Tribunal Calificador de Elecciones o el Tribunal Electoral Regional, según corresponda, declaren por cualquier causa la nulidad de una elección primaria, ya sea de Presidente de la República, de Parlamentarios o de

Alcaldes, ésta no podrá repetirse. En tal caso, no habrá candidatos proclamados como nominados, debiendo los partidos políticos o pactos electorales proceder conforme a lo señalado en las letras a) o b) del artículo 39, según corresponda.

Artículo 35.- El acuerdo del Tribunal Calificador de Elecciones o del Tribunal Electoral Regional, según corresponda, por el que se proclame a cada candidato nominado, se comunicará por escrito al Servicio Electoral, al partido político que lo declaró como candidato, o a todos los partidos políticos integrantes del pacto electoral que lo declararon como candidato, si correspondiere, y al candidato nominado.

Párrafo 8°

De los Efectos Vinculantes de las Elecciones Primarias

Artículo 36.- Los candidatos nominados por el Tribunal Calificador de Elecciones o por el Tribunal Electoral Regional, según corresponda, en virtud de una elección primaria, serán considerados por el Servicio Electoral como candidaturas aceptadas para todos los efectos legales, deberán ser inscritos en el registro señalado en el artículo 19 de la ley N°18.700 y en el artículo 116 de la ley N°18.695, y no podrán ser objeto de reclamación alguna.

Artículo 37.- Si en la elección primaria para la nominación de candidatos a los cargos de Presidente de la República o de Alcalde de un partido político o pacto electoral, hubiere resultado un candidato nominado de conformidad a lo señalado en el artículo 31, los demás candidatos que hubieran participado en

dicha elección primaria y que no hubieren resultado nominados, no podrán presentarse como candidatos en la elección definitiva por el mismo cargo y territorio electoral, ni el partido político o pacto electoral podrá declarar otros candidatos. Lo anterior es sin perjuicio de la excepción contenida en el artículo 39.

Artículo 38.- Si en la elección primaria para la nominación de candidatos a los cargos de parlamentarios de un partido político o pacto electoral, hubieren resultado nominados como candidatos, según lo dispuesto en el artículo 31, la totalidad de los cargos que se decidió someter a elecciones primarias, conforme a lo señalado en el inciso segundo del artículo 7°, los demás candidatos que hubieren participado en dicha elección primaria y que no hubieren resultado nominados, no podrán presentarse como candidatos en la elección definitiva por el mismo cargo y territorio electoral, ni el partido político o pacto electoral podrá declarar otros candidatos por el mismo territorio electoral. Lo anterior es sin perjuicio de la excepción contenida en el artículo 39.

Artículo 39.- Si un candidato nominado según lo dispuesto en el artículo 31, fallece, o renuncia a su candidatura por medio de una declaración efectuada ante notario y presentada al Servicio Electoral, después de su nominación y antes de la fecha de la declaración de candidaturas señaladas en el artículo 6° de la ley N°18.700, y en el artículo 107 de la ley N°18.695, se procederá como sigue:

a) Si se trata de un candidato Presidencial o a Alcalde, el partido político, el pacto electoral y los partidos que lo integran, quedarán liberados para

designar sus candidatos, en forma individual o en pacto electoral, de acuerdo a sus estatutos y a lo dispuesto en las leyes Nos 18.603, 18.700 y 18.695, pudiendo en tal caso nominar a cualquiera de los candidatos que participaron en la elección primaria, o a otra persona si así lo deciden.

b) Si se trata de un candidato al Congreso Nacional, el partido político o el pacto electoral quedará liberado para designar al candidato faltante, de acuerdo a sus estatutos y a lo dispuesto en las leyes Nos 18.603 y 18.700, pudiendo en tal caso nominar a cualquiera de los candidatos que participó en la elección primaria, o a otra persona, si así lo deciden.

TÍTULO II

PLAZOS

Artículo 40.- Los plazos de días establecidos en esta ley serán de días corridos.

TÍTULO III

DEL GASTO ELECTORAL

Artículo 41.- A las elecciones primarias les serán aplicables las disposiciones contenidas en la ley N°19.884, en todo lo que no sea contrario a esta ley y, en lo que le sea aplicable, salvo lo señalado en el párrafo 2° del Título II y en el Título Final de esa ley, y considerando las excepciones que se señalan en los artículos siguientes de este título.

Artículo 42.- Se entenderá por período de campaña electoral aquel comprendido entre el día que venza el plazo para declarar candidaturas para elecciones primarias y el de la elección primaria.

Artículo 43.- Los límites al gasto electoral que se aplicarán en el caso de las elecciones primarias serán equivalentes al 10% de los valores señalados en el artículo 4° de la ley N° 19.884, según el tipo de elección. Cada candidato deberá realizar una declaración jurada del gasto electoral efectuado.

En el caso de los candidatos nominados, el monto del gasto electoral efectivamente realizado por el candidato se rebajará del gasto máximo autorizado para la elección respectiva.

Para efectos de los límites de los aportes que constituyen financiamiento privado de las campañas, de acuerdo a lo señalado en el artículo 9° de la mencionada ley, las elecciones primarias se considerarán parte de la elección definitiva.

TÍTULO IV

SANCIONES

Artículo 44.- Los actos en contravención a esta ley se sancionarán de conformidad a lo señalado en el Título VII de la ley N°18.700, en lo que fuere procedente.

Artículo 45.- A los partidos políticos que no den cumplimiento a lo establecido en esta ley, o en sus estatutos, respecto de la realización de elecciones primarias, les serán aplicables las

disposiciones contenidas en los Títulos VIII y IX de la ley N°18.603, en lo que corresponda.

TÍTULO V

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 46.- Sustitúyese el artículo 137 de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, por el siguiente:

“Artículo 137.- El que en cualquier elección popular, primaria o definitiva, solicitare votos por paga, dádiva o promesa de dinero u otra recompensa o cohechare en cualquier forma a un elector, sufrirá la pena de presidio menor en su grado medio, multa de 10 a 50 unidades tributarias mensuales y la inhabilitación absoluta y perpetua para el desempeño de cargos y oficios públicos.

El que en cualquier elección popular, primaria o definitiva, vendiere su voto o sufragare por dinero u otra dádiva, sufrirá la pena de reclusión menor en su grado mínimo y multa de 1 a 3 unidades tributarias mensuales. Se presumirá que ha incurrido en esta conducta el elector que, en el acto de sufragar, sea sorprendido empleando cualquier procedimiento o medio encaminado a dejar constancia de la preferencia que pueda señalar o haya señalado en la cédula.

En cualquier elección popular, primaria o definitiva, se presumirá, además, que incurre en alguna de estas conductas el que, después de entregada la cédula, acompañare a un elector hasta la mesa, salvo que se trate de discapacitados que hubieren optado por ser asistidos en el acto de votar, con excepción de los casos de delito flagrante.”.

Artículo 47.- Reemplázase, en el inciso segundo del artículo 4° de la ley N° 19.884, sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, la palabra "inscritos", las tres veces que aparece, por "electores".

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo primero.- La presente ley comenzará a regir a partir del día de su publicación, siempre que a esa fecha faltaren, al menos, 210 días para la realización de la próxima elección general. De lo contrario, regirá a partir del primer día del mes siguiente de realizada la última elección.

Artículo segundo.- El gasto fiscal que irroque la puesta en marcha de la presente iniciativa durante el primer año de su vigencia, se financiará con cargo a reasignaciones del presupuesto del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y, en lo que faltare, con cargo a la Partida Tesoro Público.".";

III. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD QUE REVISTEN NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.

OCTAVO.- Que, conforme con la interpretación que deriva de su texto, con la naturaleza de las leyes orgánicas constitucionales dentro de nuestra normativa jurídica y con el espíritu del constituyente al incorporarlas a nuestra Carta Fundamental, las disposiciones del proyecto consultadas que se indicarán en los considerandos siguientes de esta sentencia están comprendidas, según corresponda, dentro de las materias

que el Poder Constituyente ha encomendado que sean reguladas por las leyes orgánicas constitucionales a que se refieren los incisos cuarto a sexto de esta sentencia;

NOVENO.- Que las disposiciones contenidas en los artículos 1° a 47, y primero transitorio del proyecto de ley sometido a control de constitucionalidad, son propias de las leyes orgánicas constitucionales sobre Sistema Electoral Público; sobre Sistema de financiamiento, transparencia, límite y control del gasto electoral, y sobre Sistema de Registro Electoral a que se refiere el artículo 18 de la Constitución Política; y de la Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de elecciones primarias que podrá ser utilizado por los partidos políticos para la nominación de candidatos a cargos de elección popular, a que se refiere el artículo 19, N° 15, inciso quinto, de la Constitución Política;

DÉCIMO.- Que las disposiciones contenidas en los artículos 32 a 36 del proyecto de ley remitido, son, asimismo, propias de la Ley Orgánica Constitucional sobre el Tribunal Calificador de Elecciones a que se refiere el inciso primero del artículo 95 de la Ley Fundamental;

IV. NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONSTITUCIONALES.

DECIMOPRIMERO.- Que las disposiciones contenidas en los artículos 1° a 3°; 4°, salvo su inciso final; 5° a 24; 25, salvo en la parte que dispone “; y *dictará las normas que rigen la propaganda electoral, la votación, el escrutinio y, en general, todo aquello relativo al acto eleccionario*”; 26 a 28; 30 a 43; 46; 47 y primero transitorio del proyecto de ley sometido a control de

constitucionalidad, no son contrarias a la Constitución Política;

V. NORMA ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONFORME A LA CONSTITUCIÓN EN EL ENTENDIDO QUE SE INDICA.

DECIMOSEGUNDO.- Que la disposición contenida en el inciso final del artículo 4° del proyecto de ley remitido se declarará conforme con la Constitución, en el entendido de que, para efectos de la elección de Alcaldes, el territorio electoral comprende el territorio de la comuna o agrupación de comunas que son administradas por la respectiva Municipalidad, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 118 de la Constitución Política y en el artículo 1° de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades;

VI. NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ INCONSTITUCIONALES.

DECIMOTERCERO.- Que la disposición contenida en el artículo 25 del proyecto de ley remitido establece que *“el Servicio Electoral determinará el número de mesas receptoras de sufragios y el número de urnas que se instalarán por cada mesa; dispondrá los útiles electorales; y dictará las normas que rigen la propaganda electoral, la votación, el escrutinio y, en general, todo aquello relativo al acto electoral, en conformidad con las disposiciones que se establecen en este párrafo.”*;

DECIMOCUARTO.- Que, como se observa, la norma entrega una potestad normativa al Servicio Electoral para regular ciertos aspectos de la elección.

Dichos aspectos son definidos de dos maneras. Por una parte, de manera específica. La normativa que debe dictar el Servicio Electoral se refiere a *“la propaganda electoral”, “la votación” y “el escrutinio”*. Por la otra, de manera genérica, el proyecto señala que le corresponde al Servicio Electoral dictar normas sobre, *“en general, todo aquello relativo al acto eleccionario”*;

DECIMOQUINTO.- Que este Tribunal Constitucional no encuentra reproche en que se entregue potestad normativa a un servicio público. Diversas normas de la Constitución se refieren a esta posibilidad. Por de pronto, el artículo 65, inciso cuarto, N° 2, establece que es materia de ley, de iniciativa exclusiva del Ejecutivo, determinar *“las atribuciones de los servicios públicos”*. Entre esas facultades puede estar la de dictar normas. La Constitución faculta, entonces, a la ley para conferir esta potestad a dicho servicio. La potestad normativa, por tanto, requiere texto expreso. No es inherente a la jefatura, como puede ser la de dictar instrucciones. Enseguida, la Constitución se refiere a esta potestad normativa cuando regula la toma de razón. Esta recae en decretos y resoluciones (artículo 99). Estas son las órdenes escritas, sobre asuntos de su competencia, que dictan las autoridades dotadas de poder de decisión (artículo 3°, inciso quinto, Ley N° 19.880). Finalmente, la Constitución se refiere a la potestad normativa de órganos distintos al Presidente de la República cuando regula la potestad normativa de los municipios (artículo 119, inciso segundo) y de los gobiernos regionales (artículo 113);

DECIMOSEXTO.- Que, como toda potestad normativa secundaria, debe sujetarse a la Constitución, a la ley y a la normativa reglamentaria que dicte el Presidente de la República. También sólo puede pormenorizar o detallar, sin innovar, lo establecido en la ley;

DECIMOSÉPTIMO.- Que tampoco considera esta Magistratura que haya inconveniente en que exista esta potestad normativa para pormenorizar o detallar asuntos que están regulados en una ley orgánica. Estas leyes, si bien deben abordar ciertas materias y, en tal sentido, se rigen por el principio de competencia, y están sujetas a una superlegalidad de forma, por requerir un quórum más alto de aprobación que las leyes comunes, y estar sujetas al control preventivo de constitucionalidad de esta Magistratura, no dejan de ser leyes, pues emanan de la potestad legislativa. En tal sentido, pueden requerir de pormenorización o detalle a cargo de una normativa secundaria;

DECIMOCTAVO.- Que, por otra parte, la norma analizada establece ciertas restricciones al Servicio Electoral. Desde luego, la normativa secundaria debe dictarse *"en conformidad con las disposiciones que se establecen en este párrafo"*. También la facultad se encuentra dentro de un párrafo específico (el 6° del Título I del proyecto);

DECIMONOVENO.- Que, sin embargo, esta potestad normativa conferida al Servicio Electoral se da en un contexto especial, dada la forma en que el proyecto definió el marco jurídico que rige a las elecciones primarias, en el artículo 6°. Ahí se remitió *"en todo lo que no sea contrario a ella y en lo que le sea aplicable"*, a las leyes N°s 18.700, 18.556, 18.695 y 18.603. Por lo mismo, deja un amplio margen para que

dicha potestad normativa pueda definir lo que sea aplicable de ellas;

VIGÉSIMO.- Que, en este sentido, tal potestad normativa, que permite que se pueda regular por el Servicio Electoral, entre otras materias, *“en general todo aquello relativo al acto eleccionario”*, vulnera la Constitución;

VIGESIMOPRIMERO.- Que tal vulneración se produce, en primer lugar, porque la Constitución manda que sea *“una ley orgánica constitucional”* la que establezca *“un sistema de elecciones primarias”*. En tal sentido, el legislador orgánico debe precisar qué normas son las que regulan estas elecciones. Es la ley orgánica la que debe establecer el régimen jurídico de las primarias, no dejando en manos del Servicio Electoral definir ese marco jurídico en aspectos esenciales. El legislador puede establecer ese todo armónico y sistemático directamente o remitiendo a otras disposiciones legales. Pero no puede confiar esa tarea a la autoridad administrativa. En segundo lugar, tal potestad deslegaliza un ámbito que la Constitución reservó a la competencia del legislador orgánico. Cuando la Constitución encarga a la ley orgánica regular algo, el legislador debe hacerlo, sin que quepa que la potestad normativa secundaria pueda llenar ese vacío, pues ésta es de pormenorización o detalle de un contenido que la ley, en lo medular, ya reguló. Recordemos que ni siquiera el decreto con fuerza de ley cabe en materias propias de ley orgánica constitucional (artículo 64 de la Ley Suprema). Menos puede hacerlo una normativa que no es ni siquiera de rango legal;

VIGESIMOSEGUNDO.- Que, en consecuencia, para este Tribunal la frase: *“; y dictará las normas que rigen la*

propaganda electoral, la votación, el escrutinio y, en general, todo aquello relativo al acto eleccionario”, es inconstitucional, y así se declarará;

VIGESIMOTERCERO.- Que la disposición contenida en el artículo 29 del proyecto de ley remitido excluye la aplicación del artículo 63 de la Ley N° 18.700, relativo a la identificación de electores, al proceso de primarias;

VIGESIMOCUARTO.- Que el artículo 63 citado, en lo pertinente, dispone que:

“Si a juicio de la mesa existiere disconformidad notoria y manifiesta entre las indicaciones del padrón de mesa y la identidad del elector, se recabará la intervención del experto de identificación que habrá en cada local de votación. El experto hará que el elector estampe su huella dactilar derecha al lado de su firma y la cotejará con la estampa en su cédula nacional de identidad o cédula de identidad para extranjeros”.

Adicionalmente, dicho precepto dispone la modalidad en que este problema debe ser resuelto;

VIGESIMOQUINTO.- Que consideramos que dicha exclusión es inconstitucional, en primer lugar, porque no es razonable que el peso de la organización electoral en la mesa de sufragio resida en ciudadanos en el ejercicio de una carga pública (los vocales) y, al mismo tiempo, se exonere a un organismo del Estado de un deber crucial de identificación del elector;

VIGESIMOSEXTO.- Que, en segundo lugar, la norma permite la ausencia de un órgano del Estado en un momento crítico de un proceso electoral: reconocerle a ciudadanos el derecho a sufragio dispuesto en los artículos 13 y 14 de la Carta Fundamental;

VIGESIMOSÉPTIMO.- Que, en tercer lugar, la necesidad de identificarse mediante recursos técnicos es más relevante en elecciones primarias simultáneas, que necesariamente llevan a que la persona pueda votar una sola vez, excluyéndose de las otras;

VIGESIMOCTAVO.- Que, en síntesis, consideramos que la norma establece una exclusión que puede afectar el ejercicio de derechos políticos inherentes a la condición de ciudadano, establecidos en la Constitución;

VIGESIMONOVENO.- Que las disposiciones contenidas en los artículos 44 y 45 del proyecto de ley remitido, respectivamente, disponen:

“Artículo 44.- Los actos en contravención a esta ley se sancionarán de conformidad a lo señalado en el Título VII de la ley N°18.700, en lo que fuere procedente.”

“Artículo 45.- A los partidos políticos que no den cumplimiento a lo establecido en esta ley, o en sus estatutos, respecto de la realización de elecciones primarias, les serán aplicables las disposiciones contenidas en los Títulos VIII y IX de la ley N°18.603, en lo que corresponda.”;

TRIGÉSIMO.- Que, como se observa, dichos preceptos regulan las sanciones que pueden aplicarse durante el proceso electoral de las elecciones primarias y las sanciones que puedan aplicarse a los partidos políticos.

Pero lo hacen de una manera especial, porque remiten a lo señalado en la Ley N° 18.700, en los artículos 124 a 153 A, o a lo establecido en los Títulos VIII y IX de la Ley N° 18.603. En estas disposiciones se establecen faltas y delitos y el procedimiento para perseguir la responsabilidad consiguiente.

Sin embargo, esa remisión no es íntegra, sino que es *“en lo que fuere procedente”* o *“en lo que corresponda”*;

TRIGESIMOPRIMERO.- Que no le incumbe a esta Magistratura establecer si determinados hechos son o no constitutivos de falta o delito;

TRIGESIMOSEGUNDO.- Que, sin embargo, sí le compete examinar si esa remisión es lícita.

En efecto, si bien es posible que una ley remita a otra ley para los efectos de definir la conducta prohibida y su sanción (leyes penales en blanco impropias), no es lícito constitucionalmente que no se precise con claridad cuáles son las conductas lícitas y las prohibidas de esa remisión.

Esto es lo que ocurre en la remisión que se hace al Título VII de la Ley N° 18.700, al utilizar la expresión *“en lo que fuere procedente”*. Y lo que se hace con la remisión a los Títulos VIII y IX de la Ley N° 18.603, *“en lo que corresponda”*;

TRIGESIMOTERCERO.- Que los destinatarios de una norma que establece sanciones por faltas y delitos, deben saber con antelación y con seguridad jurídica qué conductas se les pueden reprochar si las llegan a cometer; deben poder obtener del texto normativo la representación cabal de la conducta. La tipicidad exige el conocimiento anticipado por las personas del comportamiento que la ley sanciona. La legalidad de la sanción y la tipicidad son garantías que no pueden obviarse, ni aun en este tipo de leyes. Más todavía si entre las disposiciones remitidas hay algunas que configuran delitos. La función garantista de una ley cierta y expresa, en que la conducta que se sanciona esté no solamente descrita sino que pueda ser identificada con

total claridad, se vería seriamente afectada si las personas no saben con precisión la conducta punible.

Las normas contenidas en los artículos 44 y 45 del proyecto de ley bajo análisis tampoco cumplen con el requisito constitucional tantas veces declarado por este Tribunal Constitucional en el sentido de que todo tipo penal debe establecer, a lo menos, el núcleo esencial de la conducta punible, cuestión que no acontece en la especie, toda vez que las normas referidas no determinan suficientemente dicha conducta punible, ni siquiera en sus rasgos esenciales;

TRIGESIMOCUARTO.- Que el legislador no puede realizar una remisión de la naturaleza de la contenida en la norma que se analiza, que introduce una incertidumbre, insubsanable, al disponer que se van a sancionar delitos y faltas *“en lo que fuere procedente”*.

Si bien el legislador puede permitir que el juez desentrañe el sentido de una norma, incluso, interpretando los elementos normativos del tipo penal, no puede no establecer de manera cierta cuáles son las conductas reprochables. En tal sentido, debe precisar qué disposiciones se aplican y cuáles no de la ley remitida, sin incorporar en la norma de remisión elementos abiertos, que pueden generar confusión, ambigüedad o incertidumbre en la configuración de la conducta punible;

TRIGESIMOQUINTO.- Que, por los motivos señalados, consideramos que los artículos 44 y 45 del proyecto infringen el inciso final del artículo 19, N° 3, de la Constitución Política y, en consecuencia, son, en su integridad, inconstitucionales y, por lo tanto, deben ser suprimidos del proyecto de ley.

VII. NORMA DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE NO ES PROPIA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.

TRIGESIMOSEXTO.- Que esta Magistratura no emitirá pronunciamiento, en examen preventivo de constitucionalidad, respecto de la disposición contenida en el artículo segundo transitorio del proyecto de ley remitido, por no ser propia de las leyes orgánicas constitucionales señaladas en los considerandos cuarto a sexto de esta sentencia, ni de otras leyes orgánicas constitucionales establecidas por la Constitución Política de la República;

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

TRIGESIMOSÉPTIMO.- Que 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 Carta Fundamental.

Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los artículos 66, inciso segundo; 93, inciso primero, N° 1°, e inciso segundo, y demás disposiciones citadas 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 RESUELVE:

1°. Que las disposiciones contenidas en los artículos 1° a 3°; 4°, salvo su inciso final; 5° a 24; 25, salvo en la parte que dispone “; y *dictará las normas*

que rigen la propaganda electoral, la votación, el escrutinio y, en general, todo aquello relativo al acto eleccionario"; 26 a 28; 30 a 43; 46; 47, y primero transitorio del proyecto de ley remitido, **son constitucionales.**

2°. Que la disposición contenida en el inciso final del artículo 4° del proyecto de ley remitido, **es constitucional, en el entendido** de que, para efectos de la elección de Alcaldes, el territorio electoral comprende el territorio de la comuna o agrupación de comunas que son administradas por la respectiva Municipalidad.

3°. Que las disposiciones contenidas en los **artículos 25**, en la parte que dispone "*y dictará las normas que rigen la propaganda electoral, la votación, el escrutinio y, en general, todo aquello relativo al acto eleccionario"*; **29, 44 y 45** del proyecto de ley remitido, **son inconstitucionales y, en consecuencia, deben eliminarse de su texto.**

4°. Que este Tribunal Constitucional **no emite pronunciamiento**, en examen preventivo de constitucionalidad, respecto de la disposición contenida en el artículo segundo transitorio del proyecto de ley remitido, por **no ser dicho precepto propio de ley orgánica constitucional.**

Acordada la declaración de conformidad con la Constitución del artículo 27 del proyecto de ley sometido a control, con el **voto en contra de los Ministros señores Marcelo Venegas Palacios (Presidente subrogante) y Hernán Vodanovic Schnake**, quienes estuvieron por declararlo inconstitucional.

Hicieron presente que, para fundar su voto, reiteraban los motivos que expresaran en sentencia de 19 de enero de este año (Rol 2152), cuando sostuvieron igual

posición al considerar que resulta contrario a la voluntariedad del sufragio, consagrada en el artículo 15 de la Carta Fundamental, imponer a las personas la carga de desempeñarse como vocal de una mesa receptora de sufragios, sin admitirse, al mismo tiempo, que puedan excusarse de desempeñar dicha función ejerciendo su derecho a no tomar parte del respectivo proceso eleccionario, objeción que se ve reforzada, en esta ocasión, por tratarse de elecciones primarias, restringidas al quehacer de uno o más partidos políticos, cuya existencia está fundada en la libertad de asociación, asegurada por el numeral 15 del artículo 19 de la Constitución, que garantiza que nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación ni, consecuentemente, a trabajar para el cumplimiento de sus fines.

Acordada la declaración de inconstitucionalidad de la frase *“; y dictará las normas que rigen la propaganda electoral, la votación, el escrutinio y, en general, todo aquello relativo al acto eleccionario”*, contenida en el artículo 25 del proyecto de ley remitido, con el **voto en contra de los Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake, José Antonio Viera-Gallo Quesney e Iván Aróstica Maldonado**, quienes estuvieron por declarar que dicho precepto legal es orgánico y constitucional, sobre la base de las siguientes razones:

1°) Que, en efecto, con posterioridad a la sentencia Rol N° 279, donde este Tribunal razonó en la materia sobre la base del artículo 15 constitucional, es posible advertir que la Constitución y las pertinentes leyes derivadas han sido objeto de consecuentes reformas, encaminadas a regular de manera separada dos especies

diferentes dentro del género común de las “votaciones populares”: unas que son definitivas y otras que son primarias.

Mientras a las elecciones definitivas les alcanza íntegramente el artículo 18, inciso primero, de la Carta Fundamental, a las elecciones primarias se les aplica la segunda oración del párrafo quinto del N° 15 del artículo 19 del texto supremo, en los términos incorporados por la Ley de Reforma Constitucional N° 20.414;

2°) Que el precitado artículo 18, inciso 1°, prevé que una ley orgánica constitucional determinará la “organización y funcionamiento” de un sistema electoral público, la que asimismo regulará “la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución”.

En su virtud, y tal como entendió este Tribunal en sentencia Rol N° 53 (considerandos 3° al 5°), la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones y Escrutinios, con todo detalle “regula los procedimientos para la preparación, realización, escrutinio y calificación de los plebiscitos y de las elecciones de Presidente de la República y Parlamentarios” (artículo 1°, en lo que interesa).

3°) Que, por ende, debiendo bastarse a sí misma en estos aspectos, la Ley N° 18.700 trata minuciosamente de los “Actos Preparatorios de las Elecciones” (Título I) para acceder a aquellos cargos públicos que son de elección popular. Reglando, entre otros asuntos, “la Propaganda y Publicidad” (Párrafo 6°, artículos 30-35), “las Mesas Receptoras de Sufragios” (Párrafo 7°, artículos 36-38), “la Constitución de las Mesas receptoras” (Párrafo 9°, artículos 48- 51), “los Locales

de *Votación*" (Párrafo 10°, artículos 52-54), y *"los Útiles Electorales"* (Párrafo 11°, artículos 55-56).

Aborda a continuación todos los pormenores relativos al *"Acto Electoral"* (Título II), tales como los concernientes a *"la instalación de las Mesas Receptoras de Sufragios"* (Párrafo 1°, artículos 57-59), a *"la votación"* (Párrafo 2°, artículos 60-68), y al *"Escrutinio por Mesas"* (Párrafo 3°, artículos 69-74);

4°) Que, con menos amplitud respecto a las materias que encomienda legalizar, el mencionado artículo 19, N° 15, en la segunda oración del párrafo quinto, solo dispone que *"Una ley orgánica constitucional establecerá un sistema de elecciones primarias que podrá ser utilizado por dichos partidos para la nominación de candidatos a cargos de elección popular, cuyos resultados serán vinculantes para estas colectividades, salvo las excepciones que establezca dicha ley. Aquellos que no resulten elegidos en las elecciones primarias no podrán ser candidatos, en esa misma elección, al respectivo cargo"*.

Porque este tipo de comicios facultativos no posee igual trascendencia que aquellas elecciones periódicas que comprometen las bases de la institucionalidad (Rol N° 53, considerandos 4° y 5°), es que el constituyente optó aquí por confiar al desarrollo posterior de la ley solo lo concerniente al *"sistema"* de elecciones primarias, vale decir, sus principios básicos y reglas generales, pero -por contraste con el citado inciso primero del artículo 18 constitucional- sin hacer extensiva esta ley a la *"organización"* ni a *"la forma en que se realizarán"* tales procesos;

5°) Que, dentro de este amplio margen y sin una experiencia previa que fuera prudente petrificar en una

ley orgánica constitucional, el artículo 3° del proyecto, en el Párrafo 1° sobre "*la realización*" de las elecciones primarias, encarga al Servicio Electoral "*organizar*" dichas votaciones, esto es, ordenar las actividades conducentes a su efectiva concreción dentro del aludido marco constitucional y legal.

De donde se entiende claramente que, más adelante, el artículo 25 faculte al mismo organismo para dictar las normas administrativas e instrucciones que permitan materializar estos procesos de nominación, tal como puede hacerlo actualmente el Consejo Directivo del Servicio Electoral, de conformidad con el artículo 67, letra e), de la Ley N° 18.556. Atribución ésta que, por lo demás, puede recibir plena aplicación y que no se ve menoscabada por la inconstitucionalidad con que se disiente, habida cuenta de la remisión que a dicho cuerpo legal efectúa el artículo 6° del proyecto;

6°) Que, por último, no puede sostenerse la inconstitucionalidad del artículo 25 del proyecto por ser incongruente con el artículo 6° del mismo. Menos cuando se entiende que este último se remite a la Ley N° 18.700, precisamente porque -de suyo- las elecciones primarias no se rigen por dicha ley, desde que sería superfluo e innecesario hacer aplicable un régimen jurídico a situaciones que por sí mismas están afectas a él.

En esta lógica del proyecto, entonces, las elecciones primarias se habrían de "*organizar*" por el Servicio Electoral conforme a las normas de esta ley dictada en virtud del N° 15 del artículo 19 constitucional (artículo 1°); a las disposiciones de la remitida Ley N° 18.700, en lo compatible e inútil de repetir por razones de economía legislativa (artículo 6°), y a las reglas adoptadas por el directorio de esa

institución, en los aspectos administrativos específicos para las que han sido habilitadas (artículo 25°).

Acordada la declaración de inconstitucionalidad del artículo 29 del proyecto de ley remitido, con el **voto en contra de la Ministra señora Marisol Peña Torres y de los Ministros señores José Antonio Viera-Gallo Quesney e Iván Aróstica Maldonado**, quienes estuvieron por declarar que dicho precepto legal es orgánico y constitucional, sobre la base de las siguientes razones:

1°. Que la mayoría hace residir la inconstitucionalidad del artículo 29 del proyecto de ley sometido a control en la circunstancia de que asigna el peso de la organización electoral referente a las elecciones primarias en las Mesas Receptoras de Sufragios exonerando a un organismo del Estado de un deber crucial como es la identificación del elector;

2°. Que el argumento indicado no pasa de ser una consideración de mérito sobre la obra del legislador que no puede ser cuestionada por esta Magistratura Constitucional, porque conforme a su jurisprudencia reiterada, *“el control jurisdiccional que ejerce limita en el mérito del acto impugnado o controlado. En efecto, en este contexto, esta Corte ha afirmado que el Tribunal Constitucional no legisla ni administra (...)”* (STC roles N°s 616/2007, considerando 22° y 786/2007, considerando 31°);

3°. Que, por lo demás, este Tribunal no objetó la constitucionalidad de una norma similar, incluida en la Ley N° 20.183, que incorporó a la Ley N° 18.700 el denominado *“voto asistido”*, según la cual *“en caso de duda respecto de la naturaleza de la discapacidad del sufragante, el presidente (de la mesa receptora de*

sufragios) consultará a los vocales para adoptar su decisión final" (artículo 61, inciso tercero, parte final). En efecto, en sentencia recaída en el Rol N° 745/2007, este Tribunal aprobó la constitucionalidad de la norma citada *"en el entendido que **el presidente de la mesa receptora de sufragios respectiva sólo podrá autorizar** que un elector sea asistido en el acto de votar en la cámara secreta cuando su discapacidad sea de tal entidad que le impida realizar tal acto de manera autónoma."* (Énfasis agregado). En dicho supuesto, si el Presidente de la Mesa Receptora de Sufragios no otorga tal autorización, podría estimarse afectado el ejercicio del derecho de sufragio, lo que el Tribunal no observó en aquella oportunidad, por lo que estos Ministros disidentes estiman que no cabe aplicar criterios diferentes para situaciones similares;

4°. Que, precisamente, la mayoría de esta Magistratura considera que la ausencia de un órgano del Estado, que permita la identificación del elector, en caso de disconformidad notoria y manifiesta entre las indicaciones del padrón de mesa y la identidad del elector, puede afectar el ejercicio de derechos políticos inherentes a la condición de ciudadano, que establece la Constitución, como es el caso del derecho de sufragio;

5°. Que, sobre el particular, debe tenerse presente que la posible arbitrariedad con que pudiera actuar la Mesa Receptora de Sufragios en esta materia se ve claramente contrarrestada con las sanciones que establece, para los miembros de dichas Mesas, el artículo 132, especialmente en sus numerales 4) y 8), de la Ley N° 18.700, expresamente aplicable en la especie por disposición del artículo 44 del proyecto de ley examinado, lo que, en concepto de quienes suscriben este

voto es suficiente garantía del cabal y adecuado ejercicio del derecho de sufragio sin que se vea afectada la constitucionalidad del artículo 29 del proyecto de ley de que se trata. ■

6°. Que, a mayor abundamiento, debe consignarse que la decisión de excluir a los expertos en las elecciones primarias ha sido tomada por los poderes colegisladores dentro del ejercicio de sus facultades constitucionales, de modo tal que, no obstante que pueda hacerse un juicio de mérito acerca de la conveniencia o inconveniencia de la opción adoptada por el legislador orgánico constitucional, ello no constituye una cuestión de constitucionalidad ni transforma al precepto en comentario en contrario a la Carta Fundamental;

7°. Que, por último, no está demás tener presente que el mismo legislador ha establecido en el proyecto bajo examen un procedimiento para la determinación de los padrones electorales en que intervienen los partidos políticos o pactos electorales respectivos y el Servicio Electoral, debiendo éste último configurar el padrón definitivo. Luego, por ejemplo, el proyecto dispone que el padrón contendrá sólo los nombres y apellidos del elector y su número de rol único nacional, simplificando así el padrón y aplicando una regla especial por sobre las normas de la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral. Ello, al igual que la exclusión de los expertos en identificación, es una decisión soberana del legislador que persigue simplificar los procesos de elecciones primarias, opción que cuestionable o no en su mérito, no acarrea efectos inconstitucionales.

Los **Ministros señora Marisol Peña Torres y señores Carlos Carmona Santander y Gonzalo García Pino** estuvieron por declarar la inconstitucionalidad de la oración del artículo 37 del proyecto, que señala "*y territorio electoral*", por las siguientes razones:

1. Que el artículo 37 del proyecto sometido a control establece los efectos vinculantes de las elecciones primarias. Estos se traducen en que los resultados producen dos efectos. Por una parte, los candidatos que participaron en la primaria y que no resultaron nominados, no pueden presentarse como candidatos a la elección definitiva por el mismo cargo. Hay en este efecto una dimensión positiva y otra negativa. La positiva es que el ganador del proceso es el candidato del partido o del pacto. La negativa es que el perdedor no puede ser candidato. Por la otra, el partido político o el pacto electoral puede declarar como candidatos otros distintos a los que resultaron ganadores del proceso electoral;

2. Que la Constitución, al momento de regular el sistema de elecciones primarias, lo hace de dos maneras. De un lado, establece directamente ciertos elementos. Del otro, remite a una ley orgánica establecer dicho sistema.

Entre los elementos que la Constitución regula expresamente está el de los efectos vinculantes. El artículo 19 N° 15, inciso quinto, establece que "*aquellos que no resulten elegidos en las elecciones primarias, no podrán ser candidatos, en esa elección, al respectivo cargo.*";

3. Que, como se observa, la Constitución establece una serie de restricciones para el efecto negativo de participar en una primaria. La primera es que el candidato perdedor ("*aquellos que no resulten elegidos*")

no pueden ser candidatos. La segunda es que el efecto negativo se limita a la elección que sucede a la primaria, no a otras que pueden venir después. La Constitución dice que la prohibición es *“en esa elección”*. La tercera restricción es que el perdedor no puede ser candidato *“al respectivo cargo”*;

4. Que el proyecto de ley, en el artículo 37, agrega otra limitación a la señalada. Consiste en que el candidato perdedor no puede ser candidato no sólo en esa elección y al cargo que postuló, sino también únicamente en el *“territorio electoral”* correspondiente;

5. Que, como se constata de una simple lectura, la expresión *“territorio electoral”* no está entre las restricciones que establece la Constitución;

6. Que la expresión *“territorio electoral”* es definida por el inciso final del artículo 4° del proyecto. Expresamente, la norma señala:

“Para efecto de esta ley, se entenderá como territorio electoral, en el caso de la elección de Presidente de la República, a todas las circunscripciones electorales existentes; en el caso de la elección de Senadores, al territorio comprendido por las circunscripciones senatoriales; en el caso de la elección de Diputados, al territorio comprendido por el distrito electoral; y en el caso de la elección de Alcaldes, al territorio de la comuna.”;

7. Que el efecto de agregar esta expresión en el artículo 37 es que el candidato perdedor puede ser candidato en las elecciones definitivas en otro territorio electoral, distinto a aquél en que participó en primaria. Ello tiene aplicación tratándose de pre-candidatos a senadores, a diputados y alcaldes. Estos, si pierden una primaria en la respectiva circunscripción,

distrito o comuna, podrán ser candidatos en otra distinta. No se aplica al precandidato a Presidente de la República, porque en su caso el territorio electoral es todo el país. No tiene, por tanto, un territorio alternativo donde postular;

8. Que para analizar si este agregado que hace la norma en análisis es legítimo desde el punto de vista constitucional, hay que considerar ciertas variables del sistema de primarias que el proyecto define. En primer lugar, participar o no en las primarias en un acto voluntario, tanto para los partidos como para los candidatos (artículos 1° y 2°). En segundo lugar, las primarias son simultáneas para todos los candidatos de los partidos y pactos que participen en ellas. Es decir, se realizan de manera conjunta en todo el país (artículo 3°). En tercer lugar, la elección primaria es una votación popular. Así lo estableció esta Magistratura en la STC 279/1998; y así lo consagra el propio proyecto, al distinguir, en su artículo 46, dos tipos de elecciones populares: la primaria y la definitiva. Eso explica muchos de los elementos del sistema de elecciones primarias, como que intervengan organismos públicos en su organización (el Servicio Electoral y el Tribunal Calificador de Elecciones) (artículos 3° y 31), así como que se establezca la existencia de vocales con función obligatoria (artículo 27), etc.;

9. Que, así las cosas, consideramos que el agregado que el artículo hace a la norma constitucional, la vulnera, en primer lugar, porque relativiza la inhabilidad. Mientras la Constitución establece que no pueden ser candidatos, en esa elección, al respectivo cargo, la ley agrega que esa prohibición es solamente aplicable en el territorio electoral en que el candidato

participó en primaria. Es decir, la norma permite que quien perdió en una elección primaria en una determinada circunscripción, distrito o comuna, pueda ir en la elección definitiva como candidato, si lo hace en otro territorio electoral.

En segundo lugar, afecta la seriedad del proceso, al que se ingresa voluntariamente, utilizando bienes y recursos del Estado. Si la Constitución establece que no pueden ser candidatos los perdedores, la ley no puede abrir una puerta para que sí puedan hacerlo por otra vía.

El respeto hacia la inhabilidad de los perdedores es uno de los pilares del sistema de elecciones primarias. No puede permitirse que el legislador perfore dicho sistema, estableciendo una variable que la Constitución no contempla, pues ello equivaldría a su reforma sin cumplir el quórum requerido al efecto;

10. Que, en mérito de lo anterior, consideramos que dicho precepto es inconstitucional.

Acordada la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 44 y 45 del proyecto de ley remitido, con el **voto en contra de los Ministros señora Marisol Peña Torres y señor José Antonio Viera-Gallo Quesney**, quienes estuvieron por declarar que dichos preceptos legales son orgánicos y constitucionales, sobre la base de las siguientes razones:

1°. Que las oraciones *“Los actos en contravención a esta ley se sancionarán de conformidad a lo señalado en el Título VII de la Ley N° 18.700, en lo que fuere procedente”* y *“A los partidos políticos que no den cumplimiento a lo establecido en esta ley, o en sus estatutos, respecto de la realización de elecciones primarias, les serán aplicables las disposiciones*

contenidas en los Título VIII y IX de la Ley N° 18.603, en lo que corresponda”, contenidas en los artículos 44 y 45 del proyecto de ley examinado, no carecen de la tipicidad necesaria para cumplir el estándar constitucional. En efecto, de la lectura de los preceptos contenidos en el proyecto de ley de que se trata se desprenden los distintos deberes que se asignan a los partidos políticos que opten por realizar elecciones primarias para la nominación de los candidatos a los cargos de Presidente de la República, de parlamentarios y de alcaldes, por lo que queda claro que es la infracción de esos deberes la que será conocida, en su caso, por un miembro del Tribunal Calificador de Elecciones designado por sorteo, por aplicación del artículo 56 de la Ley N° 18.603, a la que se remite expresamente el artículo 45 que se comenta. En lo que se refiere al artículo 44, por su parte, es clara asimismo la remisión al Título VII de la Ley N° 18.700 que establece las diferentes sanciones para quienes intervengan en los actos electorales incumpliendo los deberes inherentes a su actuación;

2°. Que las expresiones “en lo que fuere procedente” y “en lo que corresponda”, incluidas en los artículos 44 y 45 aludidos, sólo tienen por objeto clarificar que la remisión a las normas de las leyes N°s 18.700 y 18.603 se efectuará teniendo presente las particularidades de las elecciones primarias en forma concordante con lo dispuesto en el artículo 6° del mismo proyecto de ley consultado, lo que no merece a estos disidentes objeciones de constitucionalidad;

3°. Que, a mayor abundamiento, quienes suscriben este voto consideran que las remisiones normativas que efectúan los artículos 44 y 45 del proyecto de ley consultado se realizan a otras normas con el mismo rango

de ley -leyes N°s 18.700 y 18.603-, tanto para la determinación de las penas correspondientes como del tribunal y del procedimiento aplicable para imponerlas, lo que no infringe la Carta Fundamental, en la medida que el principio de legalidad que debe imperar en materia penal se encuentra bien resguardado,

4°. Que, por lo expresado, estos Ministros estuvieron por declarar la constitucionalidad de los artículos 44 y 45 del proyecto de ley de que se trata.

Los **Ministros señores Carlos Carmona Santander y Gonzalo García Pino**, estuvieron por declarar la inconstitucionalidad del artículo 6° del proyecto, por las siguientes razones:

1. Que la Constitución establece que sea una ley orgánica la que establezca *“un sistema de elecciones primarias”*;

2. Que, para cumplir ese mandato, el proyecto recurre a dos mecanismos. Por una parte, establece él mismo, directamente, una regulación. Por la otra, establece indirectamente una regulación, por la vía de remitir a otras leyes vigentes;

3. Que la remisión a las leyes vigentes se hace por dos vías. En primer lugar, se remite específicamente a ciertos párrafos o artículos de ciertas leyes para hacerlos aplicables o para excluirlos. En segundo lugar, remite genéricamente a ciertas leyes, pero estableciendo cláusulas de salvaguardia (*“en todo lo que no sea contrario a ella”* o *“en lo que le sea aplicable”*);

4. Que, entonces, el sistema de elecciones primarias que la Constitución le encarga a la ley orgánica regular, el proyecto lo hace sobre normas propias y normas remitidas;

5. Que el hecho de recurrir a la remisión no es una excepción en este tipo de legislación electoral. Por ejemplo, la Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 105, remite íntegramente a las disposiciones de la Ley de Votaciones Populares y Escrutinios, a la Ley Orgánica de Partidos Políticos y a la Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral. Y también utiliza la excepción genérica de *“en todo lo que no sea contrario a esta ley”*;

6. Que tal remisión, incluso con la excepción genérica, se justifica en la medida que la elección de alcaldes y concejales es una elección popular definitiva. Por lo mismo, se aplica en plenitud la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios;

7. Que no sucede lo mismo con el sistema de elecciones primarias. Estas, si bien son elecciones populares, no son exactamente iguales a las elecciones populares definitivas;

8. Que el artículo 6° del proyecto establece lo siguiente:

“Artículo 6°.- Para las elecciones primarias reguladas por esta ley, en todo lo que no sea contrario a ella y en lo que le sea aplicable, regirán las disposiciones de la ley N°18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios; de la ley N°18.556, Orgánica Constitucional de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades y de la ley N°18.603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos.”;

9. Que, como se observa, la disposición establece el régimen jurídico que rige a las elecciones primarias,

pues establece cuáles son las normas supletorias de lo que el proyecto no regula expresamente;

10. Que mientras en una serie de disposiciones el mismo proyecto va remitiendo para incluir o excluir a ciertas disposiciones específicas de dichos cuerpos normativos (por ejemplo, respecto de la Ley N° 18.700, los artículos 13, 15, 17, 18, 19, 26, 29, 30, 33, 36, 39 y 44 remiten a normas precisas de ella. En relación a la Ley N° 18.695, hay remisiones expresas en los artículos 13, 18, 36 y 39. Respecto de la Ley N° 19.884, hay remisiones expresas en los artículos 41 y 43), en la disposición que se analiza la remisión es genérica, pues se aplican dichos cuerpos normativos *“en todo lo que no sea contrario a ella y en lo que le sea aplicable”*;

11. Que consideramos que dicha remisión no se ajusta a la Constitución. En primer lugar, porque no cumple el mandato del artículo 19, N° 15, de la misma Carta Fundamental, que obliga a la ley orgánica a establecer un sistema de elecciones primarias. Ello exige que el marco jurídico que lo regule no pueda generar incertidumbre. No puede haber un marco claro y preciso si no se conoce con precisión qué preceptos de las leyes remitidas lo regularán o quién va a decidir qué precepto de estas leyes no es contrario o le resulta aplicable.

En segundo lugar, cuando la Constitución establece una ley orgánica, define las materias que puede abordar. Esta definición puede ser abierta o cerrada. Pero el legislador debe abordar la regulación de esas materias en lo medular. De lo contrario, no cumple el encargo de la Constitución de complementar sus mandatos de manera armónica y sistemática;

12. Que, por lo antes expuesto, consideramos que el artículo 6° del proyecto es inconstitucional.

Los **Ministros señores Carlos Carmona Santander y Gonzalo García Pino** estuvieron por declarar la inconstitucionalidad de la remisión parcial que el artículo 41 del proyecto analizado hace a la Ley N° 19.884, por las siguientes razones:

1. Que el proyecto establece tres tipos de regulaciones diferentes para el gasto electoral en las elecciones primarias. En primer lugar, hay aspectos que el proyecto regula directamente. Así sucede con lo que se entiende por *"período de campaña electoral"* (artículo 42) y el *"límite del gasto electoral"* (artículo 43). En segundo lugar, hay normas que excluye de su aplicación expresamente. Así sucede con el párrafo 2°, del Título II de la Ley N° 19.884. En dicho párrafo se establece el financiamiento público de las campañas. Por lo mismo, éste no existe en las elecciones primarias. En tercer lugar, están las disposiciones de la Ley N° 19.884, que se aplican *"en todo lo que no sea contrario a esta ley"* y *"en lo que le sea aplicable"*;

2. Que, para estos disidentes, la remisión que se hace a la Ley N° 19.884, *"en todo lo que no sea contrario a esta ley"* y *"en lo que le sea aplicable"*, es inconstitucional, en primer lugar, porque no cumple el mandato del artículo 19, N° 15, de la misma Carta Fundamental, que obliga a la ley orgánica a establecer un sistema de elecciones primarias. Ello exige que el marco jurídico que la regule no pueda generar incertidumbre. No puede haber un marco claro y preciso si no se conoce con precisión qué precepto de la ley remitida la regulará o quién va a decidir qué precepto de esta ley es o no contrario o le es aplicable. Más todavía, si hay

sanciones por eventuales incumplimientos de reglas que no han sido definidas con precisión y claridad.

En segundo lugar, cuando la Constitución establece una ley orgánica, define las materias que puede abordar. Esta definición puede ser abierta o cerrada. Pero el legislador debe abordar la regulación de esas materias en lo medular. De lo contrario, no cumple el encargo de la Constitución de complementar sus mandatos de manera armónica y sistemática.

En tercer lugar, no puede existir incertidumbre sobre el marco jurídico que rige a una elección popular. Sobre todo, si consideramos que las primarias son un tipo especial de elección popular, sin precedentes en nuestra práctica política. Nunca antes se ha hecho una elección primaria reglada por el legislador. Por lo mismo, no existen usos, prácticas o costumbres que ayuden a delinear las disposiciones que la rigen;

3. Que, por las razones señaladas, estos disidentes consideran que la remisión que hace el artículo 41 a la Ley N° 19.884, para que se aplique *“en todo lo que no sea contrario a esta ley y en lo que le sea aplicable”*, es inconstitucional.

Acordada con el **voto en contra de los Ministros Carlos Carmona Santander y Gonzalo García Pino**, quienes estuvieron por estimar inconstitucional la parte final del inciso primero del artículo 43 del proyecto de ley, en virtud de las siguientes razones:

1. Que la disposición reprochada de inconstitucionalidad indica que cada *“candidato deberá realizar una declaración jurada del gasto electoral efectuado”*. La norma completa dispone que la elección primaria es parte de una elección definitiva. Para ello

sitúa en un 10% el límite al gasto electoral en relación a la elección definitiva y dependiendo de su naturaleza, según lo establece la LOC N° 19.884, sobre transparencia, control y gasto electoral;

2. Que la parte medular de esta disposición no puede ser objetada de inconstitucional, puesto que constituye una ventaja para un candidato nominado en primaria el hecho de haber participado electoralmente en ella, con todas las consecuencias que ello implica en el libre ejercicio de oportunidades electorales, que luego se compensa con la rebaja de los límites máximos de gasto electoral.

Sin embargo, para estos Ministros es inconstitucional la disposición mediante la cual se establece un mecanismo de rendición unilateral de gasto realizada por cada candidato por declaración jurada, pues elimina, en los hechos, la compensación del 10%;

3. Que, en efecto, este mecanismo de rendición de gasto electoral es contrario a la regla general de la Ley N° 19.884, que establece un sistema de rendición de gastos realmente efectuados. El método por el cual este proyecto de ley pretende hacer efectiva la rendición de gasto electoral en la elección primaria, es opaco en sí mismo, puesto que basta la sola voluntad manifestada del candidato para dar por cierto un determinado gasto electoral efectuado;

4. Que esta objeción no importa un reproche previo y subjetivo a la rendición de gasto que realizarán los candidatos que participarán en primarias, sino que es la disposición misma la que los pone en una posición de opacidad, no tolerada por la Carta Fundamental;

5. Que la disposición es inconstitucional, en primer lugar, porque excluye la regla general de gasto electoral

de la Ley N° 19.884 en materia de rendición de cuentas. Se crea, por tanto, un régimen privilegiado;

6. Que, en segundo lugar, la norma afecta el artículo 18 de la Carta Fundamental, en cuanto se debe garantizar 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”*. En efecto, un independiente y un candidato de partidos o pactos electorales que no hayan participado en primarias, tiene un límite de gasto definido en el 100% de los valores que establece la Ley N° 19.884. En cambio, un candidato nominado en primarias tendrá un límite real de un 90% de autorización máxima de gasto. Esta diferencia justificada se diluye si es que la rendición de gasto depende sólo de la voluntad del candidato seleccionado en primarias afectando, con ello, la justicia de las reglas de competencia en igualdad de condiciones entre los respectivos candidatos en la elección definitiva;

7. Que, para graficar lo anterior, baste el siguiente ejemplo. El límite del gasto electoral en una elección para Presidente de la República es de 0,03 unidades de fomento por cada elector perteneciente al territorio electoral, sumado a lo que el respectivo partido político que respalda la candidatura puede aportar, que es igual a un tercio del gasto de su candidato. Que, consideradas estas variables y los datos disponibles de los electores inscritos a nivel nacional en la última elección de alcaldes y concejales, según datos del Servicio Electoral, el límite máximo que puede gastar un candidato a Presidente de la República es aproximadamente de \$12.206.625.496.

Esta norma, *per se*, puede implicar una autorización legal para rendir fictamente aproximadamente \$1.220.662.549. Esta cifra es un indicador de gasto y no hay norma que permita comprobar si ese fue el gasto efectivamente realizado por el candidato en primarias, más que su propia manifestación de voluntad establecida en una declaración jurada;

8. Que, en tercer lugar, se vulnera el artículo 18 de la Constitución, que establece *“un sistema de financiamiento, transparencia, límite y control del gasto electoral”*. El constituyente, en la ley de reforma constitucional N° 20.337, dispuso, al acentuar el concepto de transparencia, que el mandato legislativo fuera amplio pero respetuoso de esa condición de transparencia y exigiendo *“su control”*. Entonces, el constituyente enmarca la interpositio legislatoris con el deber de respetar su contenido mínimo. Y cuando una norma permite total opacidad, impidiendo el control de transparencia, no puede sino ser contraria a lo que la Constitución manda;

9. Que, por todas estas razones, consideramos que la regla del artículo 43, que permite una declaración de cuentas vía una declaración jurada, es inconstitucional.

Los **Ministros señores José Antonio Viera-Gallo Quesney y Domingo Hernández Emparanza** estuvieron por aprobar como orgánico y constitucional el artículo 2° del proyecto, previniendo que la presente ley no agota el mandato constitucional del artículo 19, N° 15, pues sólo se refiere a ciertos cargos de elección popular y no a todos ellos, como ordena ese precepto. Efectivamente, en el cuerpo legal no hay normas de primarias relativas a la elección de los concejales y los consejeros regionales,

lo que deberá ser abordado por una ley orgánica constitucional de carácter complementario.

Los **Ministros señores José Antonio Viera-Gallo Quesney y Domingo Hernández Emparanza** estuvieron por aprobar como orgánico y constitucional el artículo 4°, inciso primero, del proyecto, en el entendido que cuando la norma se refiere a los pactos de los partidos políticos, comprende a todas las especies de tales pactos, o sea, a los pactos que los partidos políticos pueden suscribir entre sí y a los que ellos pueden establecer con independientes.

Los **Ministros señores José Antonio Viera-Gallo Quesney y Gonzalo García Pino** estuvieron por aprobar como orgánico y constitucional el artículo 7°, incisos cuarto y quinto, del proyecto, en el entendido que dichos incisos, al exigir que los pactos para las elecciones parlamentarias y de Alcaldes deban ser de carácter nacional abarcando todas las circunscripciones y distritos o bien todas las comunas, no puede excluir los pactos que un partido o agrupación de partidos pueda establecer con un partido de carácter regional en los territorios en que éste tenga vigencia legal, o con independientes.

El **Ministro señor José Antonio Viera-Gallo Quesney** estuvo por aprobar como orgánico y constitucional el artículo 8°, inciso primero, del proyecto, en el entendido que el Consejo General de un partido político puede postular a las primarias para elegir al candidato a la Presidencia de la República a varias personas, sean

militantes suyos o de otros partidos con los cuales tenga un pacto electoral, o un independiente.

El **Ministro señor José Antonio Viera-Gallo Quesney** estuvo por declarar inconstitucional el artículo 15, inciso segundo, del proyecto, toda vez que, siendo los partidos políticos una especie de cuerpos intermedios de especial relevancia para el funcionamiento de la democracia, ellos deben ser respetados en su autonomía y la ley debe regular sólo aquellas materias que sean indispensables para que puedan cumplir bien su función, y teniendo, además, en cuenta que el artículo 18 de la Constitución Política prescribe que la ley orgánica que regule el sistema electoral público *“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”*, resulta contraria a la Carta Fundamental la restricción estipulada por el inciso segundo del artículo 15, al señalar que cuando un partido individualmente someta a primarias la elección de sus candidatos a senadores y diputados, pueda presentar sólo postulantes que pertenezcan a sus filas, excluyendo arbitrariamente a los independientes. Permitir esta limitación puede traer como consecuencia, en muchos casos, que se cierre una puerta de entrada para que un independiente pueda competir en igualdad de condiciones con militantes de partidos para ser elegido en definitiva senador o diputado, con lo cual se contraviene la Constitución Política.

El **Ministro señor José Antonio Viera-Gallo Quesney** estuvo por aprobar como orgánico y constitucional el

artículo 16, inciso segundo, del proyecto, en el entendido que lo prescrito en dicho precepto en orden a que los partidos deben proceder conforme a sus estatutos cuando éstos dispongan medidas de acción afirmativa al seleccionar sus candidatos, debe entenderse en el contexto de la normativa legal sobre partidos políticos, en especial el artículo 28 de la Ley N° 18.603, que prescribe que, en caso de controversia, es el Tribunal Supremo del partido el órgano llamado a resolver tales disputas o desacuerdos, ya que forma parte de su competencia interpretar los estatutos y reglamentos y controlar el correcto desarrollo de las elecciones y votaciones partidistas.

El Ministro señor José Antonio Viera-Gallo Quesney estuvo por aprobar como orgánico y constitucional el artículo 39 del proyecto, en el entendido que se procederá en igual modo en caso de que a un candidato que hubiese sido electo en una primaria, le sobreviniere un impedimento legal para postular en definitiva al cargo para el cual fue designado candidato, todo ello por lo dispuesto en el artículo 6° de la presente ley.

Redactaron la sentencia y sus prevenciones y disidencias los Ministros que, respectivamente, las suscriben.

Comuníquese a la Cámara de Diputados, regístrese y archívese.

Ro1 N° 2324-12-CPR.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente subrogante, Ministro señor Marcelo Venegas Palacios, y por sus Ministros señor Hernán Vodanovic Schnake, señora Marisol Peña Torres y señores Carlos Carmona Santander, José Antonio Viera-Gallo Quesney, Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino y Domingo Hernández Emparanza.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora Marta de la Fuente Olguín.