



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO.

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES**

**INSCRIPCIÓN AUTOMÁTICA Y VOTO VOLUNTARIO: ANÁLISIS DE UNA
REFORMA LEGAL.**

PROFESOR GUÍA : SR. PAULINO VARAS ALFONSO
ALUMNOS : ERICK AGUILERA ESPÍNDOLA
DIEGO MARCHANT VIO

INTRODUCCIÓN

Desde siempre, mucho se ha hablado y avanzado sobre la democratización de las sociedades, en especial de las occidentales, las que han pasado prácticamente por todos los tipos de organizaciones conocidas para un Estado, las que de manera resumida podríamos describir, destacando como grandes hitos o momentos los siguientes: Grecia y la polis, primer gran antecedente de la democracia como la conocemos, pasando a continuación a la República que luego devino en Imperio tratándose de Roma, destacan a continuación los llamados estados feudales que devinieron en monarquías absolutas, para luego a partir del hito histórico de la Revolución Francesa, la cual dio forma y permitió acercarse al sistema imperante hoy, de una democracia, llamada “de estilo occidental”, que en términos generales sería aquella forma de convivencia social en la que los miembros son libres e iguales y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales.

En los últimos 100 años se han visto múltiples conflictos bélicos para homogeneizar a otras culturas orientales con el modelo de democracia occidental, también dentro de estas mismas sociedades, como parte de la llamada “primavera árabe” han surgido diversos movimientos sociales, que buscan mayor participación ciudadana de sus habitantes, para terminar con décadas de regímenes totalitarios que han logrado escaso progreso y una muy mala, por no decir precaria, distribución de la riqueza, generada en gran medida por los hidrocarburos; Pero poco se ha hablado sobre la forma en que se garantiza esta democratización en una sociedad, una vez instaurado este modelo.

Muchos plantean como una base de la democracia la división de los poderes del Estado, esto es: Legislativos, Ejecutivo y Judicial. Así lo entiende Herzog¹ “Otro elemento enraizado del Estado de Derecho es la división o separación de los poderes

1 HERZOG, Román. Estado de Derecho y Democracia. Compilado por Josef Thesing. CIEDLA. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo Latinoamericano. Pág. 30

en la organización de Estado”. Lo que muchas veces no se menciona y se deja de lado, es que una verdadera sociedad democrática tiene su base en un elemento más básico pero a la vez fundamental, “El derecho a Sufragar”, esto es el derecho que tiene cada individuo para elegir directa o indirectamente quienes integrarán los distintos poderes del Estado, para así representar sus intereses en la conducción de la sociedad. Es así como el mismo autor señala: “si deberíamos definir en breves palabras al Estado de derecho, podríamos decir que se trata de aquel Estado que posibilita al hombre mostrarse tal como es y a su vez, actúa en beneficio de los ciudadanos”².

Es así como señala Franco³ “Sólo en las democracias occidentales, que se caracterizan por su organización política liberal, el acto electoral desempeña un rol fundamental. Se da allí una competencia abierta por el poder entre partidos políticos cuya pugna se resuelve por la ciudadanía a través del ejercicio del voto”.

Respecto del sufragio en Chile, es importante volver a mencionar que históricamente, por mucho tiempo, se entendió que la facultad de determinar quién dirigía al Estado, se radicaba en una sola persona, el Rey, en el caso chileno, primeramente, el Rey de España, pero posteriormente con la Emancipación de nuestro país de la corona de española, esa labor fue radicada en el Director Supremo (don Bernardo O’Higgins), y así fue establecido en los primeros reglamentos Constitucionales Provisorios de la época, situación que no cambió radicalmente hasta la constitución portaliana del año 1833, que concedió el derecho a sufragar a los ciudadanos. Toda esta evolución resulta de gran importancia para explicar la evolución histórica del derecho a sufragio, toda vez que en base a este análisis histórico podremos entender de una mejor manera la evolución de Chile como un Estado de Derecho democrático.

2 HERZOG, Román. Estado de Derecho y Democracia. Compilado por Josef Thesing. CIEDLA. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo Latinoamericano. Pág. 21

3 FRANCO, Rolando. Los Sistemas Electorales y Su Impacto Político. 20 Cuadernos de CAPEL. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos 1987. Pág.15.

Así las cosas, el objetivo del presente trabajo será analizar en un comienzo los distintos conceptos que envuelven a un sistema electoral (como por ejemplo: sistema electoral, ciudadanía, sufragio, sistemas de discriminación), para luego conocer y determinar, para un análisis posterior, si el sufragio es realmente un derecho del ciudadano o podría considerarse una obligación, en términos aún más generales, ¿Deber o derecho?

Luego de la descripción entraremos a analizar, como ya se mencionó, la evolución histórica del derecho a sufragio en Chile, desde la Emancipación de España hasta la constitución del año 1980 que vino a establecer, como menciona su artículo 4, una República Democrática. De esta manera analizaremos las distintas constituciones y proyectos constitucionales que ha tenido nuestro país.

Posteriormente a este análisis teórico e histórico, entraremos de lleno al análisis de la nueva ley N° 20.568, que Regula La Inscripción Automática, modifica el Servicio Electoral y Moderniza el sistema de votaciones, su impacto político, social y democrático. Como también las repercusiones constituciones y a su vez un análisis comparativo con la anterior ley que regulaba el sistema de inscripción, Ley N° 18.556.

Como último punto a señalar, por esta investigación, compararemos los distintos tipos de legislaciones con el fin de poder determinar la evolución o involución de nuestro nuevo sistema de sufragio a la luz de la realidad social chilena. Concluyendo si contribuye esta nueva ley a una mejor concepción de un Estado de derecho.

CAPÍTULO I: EL SUFRAGIO Y SISTEMAS DE CONTROL.

1. El Sufragio.

El sufragio, como analizaremos a continuación, es un elemento fundamental de toda democracia en un Estado de derecho, pues, es quien determina⁴: quien tiene la capacidad legal para ejercer (capacidad de voto); la forma en que se organiza el sufragio (tipo de elección, sea régimen de mayorías, régimen de minorías, representación proporcional, etc); la forma de emitir el voto (voto secreto, individual, voto colectivo, voto público); y las garantías legales del sufragio⁵ (forma de configurar el cuerpo electoral, procedimiento del sufragio, garantía de los resultados de las elecciones, represión de las faltas o delitos que se comentan en contra del funcionamiento regular del sufragio).

En virtud de la presente enunciación nos limitaremos a analizar ciertos aspectos que son de interés para este estudio.

1.1. Noción de Sufragio.

En virtud de la Constitución Política de la República, la cual no define propiamente tal el concepto de sufragio, pero sí nos entrega algunos de sus elementos característicos, como señala el art. 13 inc.2 *“La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran”*; el art 15 *“En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario, secreto y voluntario”*; y el art. 16 *“El derecho de sufragio se suspende...”*. Es por ello,

4 Estructura tomada de don Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 10.

5 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 159

que debemos recurrir a la Doctrina especializada para poder esbozar algún concepto que nos permita entender el significado de este concepto.

Según la Real Academia Española (RAE) podemos distinguir dos acepciones una amplia y una restringida⁶:

Noción amplia: Aquel que tiene derecho a participar todos los ciudadanos, salvo determinadas excepciones.

Noción restringida: Aquel que se reserva el derecho de voto para los ciudadanos que reúnen ciertas condiciones

La RAE nos presenta 2 definiciones un tanto escuetas, pero ilustrativas para el fin de este estudio. La primera definición nos habla lisa y llanamente de la capacidad para ser ciudadano. En cambio en la segunda definición se limita a indicar quiénes tienen derecho a voto. Utilizando como sinónimos los preceptos de sufragio y voto.

Si bien, esta definición nos puede ayudar a determinar, ¿qué podemos entender por sufragio?, no es del todo placentera.

Es así, que debemos buscar en la doctrina, para ver si nos ofrece una definición más a fin. Estévez define sufragio como *“la función pública en virtud de la cual los ciudadanos concurren al gobierno de la nación eligiendo a sus representantes”*⁷.

Ciñéndonos a lo señalado por el autor español Alberto Posada, quien define sufragio como *“la base principal de Estado, como el órgano más inmediato de la soberanía y como el juez inapelable en las cuestiones políticas en algunos, y en todos, como uno de los factores indispensables del gobierno”*⁸. Consideramos esta definición más prolifera, pues plantea una idea de poder soberano que entrega el “pueblo” a un Estado, sin limitarse netamente a la capacidad para votar o la facultad de emitir una preferencia.

6 Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Segunda Edición. Tomo II

7 Carlos ESTÉVEZ Gazmuri. Elementos del Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile 1949. Pág. 76.

8 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 5

De esta manera este autor nos presenta 2 tipos de nociones de sufragio: el sufragio propiamente tal y el sufragio político.

1.1.1. Sufragio Propiamente tal.

Posada lo define como *“un procedimiento universal para investigar las opiniones y obtener las decisiones de las colectividades humanas, de las personas llamadas jurídicas. de las corporaciones, y en la vida política, de los Estados”*⁹.

De esta manera, el autor ve al sufragio como un simple medio consultivo para generar opinión. Lo que no lo diferenciaría en la actualidad a un mero procedimiento de encuesta, donde cada persona elige su opción generando una tendencia a un determinado producto o idea.

1.1.2. Sufragio Político.

Una vez más citaremos a Posada¹⁰, quien señala: *“el sufragio político no es cosa distinta del que corresponde á los miembros de cualquier colectividad, bien sea para formar sus decisiones, bien para intervenir en la designación de sus administradores”* además agrega *“lo característico del sufragio político proviene de la naturaleza misma del Estado”*

De esta manera este autor radica que el poder del Estado nace, a través del poder que es entregado por el “pueblo” a través del sufragio, teniendo “el pueblo”, el poder para designar a sus representantes y/o a los individuos que los representarán por un lapso de tiempo determinado.

Es por ello, que nos aferramos a esta idea de sufragio político y la entendemos como, un conjunto de mecanismos a través del cual, un determinado grupo de personas

9 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 16

10 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 16.

(ciudadanos) eligen a través de un determinado proceso, quienes serán sus representantes en la dirección de su vida política, económica y social. Manifestándose este mecanismo a través del voto. Estando estas personas vinculadas de manera efectiva con el Estado.

Respecto de la forma en que se vinculan las personas con el Estado a través del sufragio, es una materia que veremos más adelante.

1.2. Naturaleza del Sufragio.

Uno de los temas de interés para esta investigación, es determinar si el sufragio constituye un derecho, una obligación o es una función del Estado. La importancia de esta distinción, como veremos a continuación, es de vital importancia, pues como bien sabemos, un derecho nos pone como acreedores frente al Estado o ante otro particular, y virtud de ello podemos exigir una determinada actuación. En cambio, una obligación, nos pone en una situación completamente distinta, pues estamos frente a un estado de necesidad de realizar o no una actuación, frente a un individuo o un Estado. Entonces, es el Estado quien está facultado para exigirnos una determinada actuación, de manera arbitral o no, pudiendo hasta incluso eximirnos de dicha obligación.

Importante es destacar, que en este estudio no existen verdades absolutas, sino que cada legislación determina cual es la más apropiada para su Estado. En virtud de la idiosincrasia de su sociedad.

1.2.1. Sufragio como Función:

Para don Carlos Estévez, el derecho a sufragio es una función toda vez que él define sufragio como “*la función pública en virtud de la cual los ciudadanos concurren al gobierno de la nación eligiendo sus representantes*”¹¹. Para el autor, el sufragio es una

11 Carlos ESTÉVEZ Gazmuri. Elementos del Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile 1949. Pág. 76

función pública, esto es, un acto que realizan determinadas personas, ciudadanos, con el fin de nombrar a un número determinado de representantes. Más que analizar propiamente tal, si este es un derecho o una obligación, el autor, le da el carácter de función pública, pues un grupo de personas naturales, concurren a un determinado lugar, para ejercer el voto, con el fin de elegir un representante. Este acto es una función pública, pues el grupo de electores, concurren a dicho lugar, independiente de su interés particular. Su acto provocará un fin público, el cual, es la elección de un determinado funcionario. La elección de este funcionario, es producto de la función del sufragio.

Así también don Adolfo Posada, menciona en su texto, que muchos autores plantean al sufragio como una función donde *“este sea una función específica y determinada por su fin -el servicio del Estado-...”*¹² Agrega además *“la operación real del sufragio mismo, en el momento de emitirse el voto, esto es, cuando el ciudadano ejerce, como hemos visto ya, una verdadera función”*¹³.

Cabe destacar, que la función del sufragio está dada *“la designación de los funcionarios... por un cuerpo más o menos numeroso de ciudadanos, encargado de esta única función, que ejerce de un modo periódico, constituye la llamada elección popular, y la función de este cuerpo el sufragio”*¹⁴. De esta forma, el autor conviene, que la función que cumplen los ciudadanos a través del acto de votar, se transforma en lo que conocemos como sufragio, dando así el vínculo entre uno y otro.

Como hemos podido observar, el sufragio como función, plantea un fin más práctico que doctrinario. Toda vez, plantean al “sufragio función”. Como el acto de elegir a un representante, sin determinar si esto es una carga para el ciudadano o un derecho.

Es por ello, que podemos considerar al sufragio como una función, pudiendo esta ser un derecho o una obligación, estando la doctrina dividida en este punto.

12 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 36

13 Ídem.

14 Ídem.

1.2.1.1. Sufragio como Función Obligación.

La base de esta teoría radica en el fin de la función del sufragio, dándole la calidad de función pública y por ello, trasciende del individuo, pues entiende que, el fin colectivo se superpone al individual, al ser el sufragio la base de la sociedad democrática. *“Stuart Mill enuncia la esencia de esta teoría: señala que el elector no ejerce el sufragio en su propio beneficio sino que para el bienestar de la colectividad”*¹⁵

1.2.1.2. Sufragio como Función Derecho.

Esta teoría plantea un íntimo vínculo entre el derecho y la “función”, siendo la función, muchas veces la materialización de este derecho.

Es así como Adolfo Posada plantea *“el ejercicio de todo derecho político, dice el tratadista italiano Orlando”*¹⁶, *está por sí mismo subordinado á condiciones que hacen de él un función delicada”*¹⁷. Este autor da una serie de ejemplos¹⁸, de manera ilustrativa, para poder entender el sufragio como un derecho función: *“el diputado, por ejemplo, una vez elegido, tiene derecho á ejercer la función de representante del país en el Parlamento”* ; *“el padre de familia tiene derecho á ser reconocido como tal y á ejercer las funciones propias de la patria potestad”*; *“todos los ciudadanos tienen derecho á ejercer funciones -desempeñar los cargos públicos-, según su mérito y capacidad”*.

1.2.2. Sufragio como Obligación.

15 Bernardita DITTUS y Katherine MARTÍNEZ. Tesis: Análisis y aplicación práctica de un nuevo sistema de inscripción electoral y el voto electrónico. Universidad de Chile 2005. Pág. 77.

16 Se refiere al destacado político y tratadista italiano don Vittorio Emanuele Orlando.

17 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 37

18 Ídem.

Antes, necesitamos determinar el alcance de la palabra obligación, es por ello, que acudimos al texto de Fernando Fueyo, quien nos señala "*Obligación es cualquier especie de vínculo o sujeción de la persona no importando su origen y contenido*"¹⁹. Agrega a continuación "*el ordenamiento jurídico se ocupa en este caso del vínculo o sujeción. Pero son obligaciones tanto las que provienen de relaciones de derecho privado como de derecho público. Se incluyen, pues, las obligaciones que arrancan de disposiciones constitucionales, o, en general de derecho público*"²⁰.

Entonces entendemos, según este autor, que en una obligación debe existir un grado de sujeción de un individuo a otro, o a un Estado. Y en el caso de las obligaciones de derecho público, estas sujeciones o vínculos lo da la ley o la constitución. Cabe agregar, que este vínculo está dado por un estado de necesidad de un individuo respecto de otro, o respecto de un Estado. Y, respecto al sufragio, este estado de necesidad se traduce en la necesidad de un individuo de vivir en sociedad y en particular en una sociedad democrática, obligándose respecto con un determinado Estado, para que este organice este tipo de sociedad.

Limitándose al ámbito civil, podríamos encajar esta obligación como: un vínculo entre un individuo o ciudadano y el Estado. Donde el ciudadano, se encuentra en la necesidad jurídica de poder desarrollarse en una sociedad democrática y se compromete con el Estado, a ejecutar una determinada actuación para que esto se lleve a cabo. Hay que destacar, que dicho vínculo está dado por la ley o la constitución. Este ejemplo, no es nada más que ilustrativo, pues como sabemos el sufragio, está lejos de ser una obligación civil, sino que es una obligación de carácter público, y por ello se encasilla en el derecho público.

Don Fernando Fueyo, concuerda con este punto, diciendo que "*Se incluyen, pues, las obligaciones que arrancan de disposiciones constitucionales, o, en general de derecho público. la obligación del ciudadano de votar el día de elecciones. La de pagar*

19 Fernando FUEYO Laneri. Derecho Civil, Tomo Cuarto, De Las Obligaciones. Volumen I.1958. Pág. 25

20 Ídem.

*impuestos...*²¹. Determinado la definición de lo que entendemos por obligación, de la relación entre el Estado y el ciudadano, podemos avanzar y determinar cual es el origen.

Hemos hablado de la función que tiene cada individuo como ciudadano, la forma en que se radica el sufragio en él a través de la constitución. Además, de determinar que la base de una democracia radica en el poder del “pueblo”, manifestándose a través de la facultad de elegir a sus representantes. Virtud de ello, podríamos entender, que la función que realizan los ciudadanos, es una función pública. Toda vez, que este acto individual, realizado de manera conjunta, es el fundamento de un Estado de Derecho. Es así, como Adolfo Posada señala *“El sufragio es órgano del pueblo; el elector es un verdadero representante específico del Estado, como decíamos, un funcionario público, lleno en tal supuesto de obligaciones”*²².

Entonces, para los autores que defienden esta teoría, el ciudadano cumple un rol social, como *“un funcionario público”*, debiendo de esta forma privilegiar su función pública por sobre la individual. ¿Podríamos entonces decir que la libertad social afecta o está por encima de la individual, en el caso que obliguemos a alguien a sufragar?. La respuesta según Tomás Chuaqui es negativa, toda vez que señala *“Uno de los fines principales de un régimen democrático es la protección de la libertad individual, y uno de los mecanismos a través de los cuales se sostiene un régimen democrático es en la expresión de la soberanía popular en la participación en elecciones de representantes”*²³. Este autor realiza una vinculación de forma directa entre la democracia y la libertad individual. Señalando que la democracia es la forma de garantizar la protección de las libertades individuales de las personas. Ahora, lo importante es buscar la forma de proteger esta democracia. Para ello, el autor señala *“El ejercicio de la participación electoral es la declaración más elemental, y*

21 Fernando FUEYO Laneri. Derecho Civil, Tomo Cuarto, De Las Obligaciones. Volumen I.1958. Pág. 26

22 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 46.

23 Tomás CHUAQUI. Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 191.

*posiblemente la menos onerosa, del esfuerzo por proteger la libertad, y por lo tanto, en una república la libertad compartida de la comunidad política, y la libertad individual, se imbrican*²⁴. Es por ello, que la mejor forma de garantizar la participación electoral es a través del sufragio obligatorio, pues es la única forma que la participación electoral de los ciudadanos esta asegurada.

Con esto, un ciudadano podrá decir, que si bien él apoya un régimen democrático, no quiere de ninguna forma, se le limiten sus derechos, como por ejemplo, el poder viajar en periodo de elecciones. El autor plantea, respecto de este punto “*es evidente que la obligatoriedad de la participación electoral involucra forzar a algunas personas a hacer algo en contra de su voluntad*”²⁵. Esto, concuerda plenamente con el punto expuesto, pero a continuación agrega “*quiero argumentar que los costos en cuanto a la restricción de la libertad personal son tan bajos, que se justifica... puesto que se remiten a un deber relativo a la promoción y protección de la estructura básica de una sociedad razonablemente justa*”²⁶.

Lo señalado con anterioridad, se justifica en los casos en que exista una baja participación ciudadana, pues en dicha situación no habría cómo fundamentar un gobierno democrático, pues como ya se expuso, son los ciudadanos, expresándose a través del sufragio, son quienes dan vida a este régimen jurídico. Esta baja participación ciudadana, puede deberse al poco impacto que ven los ciudadanos, en su voto específico, a la hora de definir una elección, el problema radica en que si este pensamiento se vuelve masivo, en dicho caso nos encontraríamos en la situación descrita.

Cabe mencionar lo que Chuaqui señala “*esperar que cada votante interprete su voto en particular como una contribución específica a la protección de la libertad tampoco es*

24 Tomás CHUAQUI. Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 192

25 Tomás CHUAQUI. Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 195

26 Ídem.

*razonable. Es en problemas de acción colectiva, justamente, donde se hace legítima la obligatoriedad*²⁷

Podemos agregar, que *“bajo el enfoque de Downs, los ciudadanos deciden ejercer el voto sólo si los beneficios asociados a este, son mayores que los costos de incurrir en el proceso”*²⁸. Planteamos el siguiente problema, ¿El costo para un ciudadano, será mayor que su beneficio?. Para la teoría del sufragio obligatorio, la respuesta es positiva, ya que, el ciudadano no ve ningún beneficio directo a través del sufragio ni por el acto de votar, pues considera que su aporte es tan mínimo, que la sociedad no requeriría de su esfuerzo para la mantención del régimen democrático. El problema radicaría si todos los ciudadanos pensarán igual, existiría una falta de representatividad en las elecciones y por ello, la democracia se vería afectada. Ya que, los representantes no serán elegidos por el total de la masa con derecho a sufragio, sino que por unos pocos que acudieron a las urnas. Es por ello, y con el fin de proteger a la democracia, que es preferible coartar ciertas libertades individuales, con el fin de proteger el sistema democrático. Y esto se lograría estableciendo la obligatoriedad del sufragio, a través de la obligatoriedad del voto.

Esta obligatoriedad de sufragar, no implica la obligación de emitir un voto válido o de optar por alguna preferencia. Sino que tan sólo, obliga al ciudadano a acudir a los centros de votación establecidos por la autoridad, para que éste participe activamente en el sistema democrático. Este argumento refuerza la postura de Chuaqui, toda vez que el esfuerzo ciudadano es mínimo frente al beneficio que este trae para las libertades individuales. Es así que *“para que el derecho al voto sea siempre un derecho de libertad, es decir, un medio de participación enteramente voluntario. Es cierto que la*

27 Tomás CHUAQUI. Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 197.

28 Cesar SILVA Brito. Determinantes Institucionales y Culturales de la Participación Electoral en América Latina: Análisis comparativo entre el voto obligatorio y voluntario. Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Físicas y matemáticas, Departamento de Ingeniería Industrial. Pág. 4.

*obligatoriedad del sufragio no coarta de modo total esa libertad, en cuanto el elector siempre tendría la posibilidad de votar en blanco*²⁹

1.2.2.1. Métodos de coacción.

La ley 18.700, Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, antes de su modificación el 31 de Enero del año 2012, por la ley 20.568, establecía que *“El ciudadano que no votare será penado con multa a beneficio municipal de media a tres unidades tributarias mensuales”*. Estableciendo en su inciso segundo la posibilidad de eximirse de esta obligación cumpliendo alguno de los requisitos que este inciso señala: *“No incurrirá en esta sanción el individuo que haya dejado de cumplir su obligación por enfermedad, ausencia del país, encontrarse el día de la elección o plebiscito en un lugar situado a más de doscientos kilómetros de aquél en que se encontrare inscrito o por otro impedimento grave debidamente comprobado ante el juez competente”*.

Como podemos observar, antes del 31 de Enero del año 2012, en Chile existía un sufragio obligatorio, toda vez que el inciso segundo del artículo descrito dice *“el individuo que haya dejado de cumplir su obligación”*.

Ya con posterioridad a la dictación de la ley 20.568, como analizaremos más adelante, esta situación cambia radicalmente.

1.2.3. Sufragio como Derecho.

Para Hans Nawiasky, el derecho *“no es una cosa que pertenezca a la naturaleza exterior, sino de un fragmento del mundo intelectual humano”*³⁰. Virtud de lo descrito, podemos determinar que el derecho no es estático, sino que evoluciona

29 Manuel ARAGÓN Reyes. Elecciones y Democracia en América Latina: Legislación electoral comparada y garantías jurídicas del proceso electoral. CAPEL 1988. Pág. 104.

30 Hans Nawiasky. Teoría General del Derecho. Traducción de la segunda edición en lengua alemana por el Dr. José Zafra Valverde. Pág. 20.

constantemente, al ser creación del intelecto humano, es por ello, que lo que no es derecho hoy, puede ser un derecho mañana. Como por ejemplo, antes nadie hubiera creído en la igualdad de género, hoy por hoy, es uno de los temas en que más se ha avanzado, en todas las legislaciones. Es por ello, que no debemos sorprendernos que en algunas legislaciones el sufragio sea considerado un derecho y en otras no. Pues cada legislación evoluciona en razón de las necesidades sociales producto de un razonamiento intelectual de los legisladores.

Para Bernardita Dittus y Katherine Martínez, el derecho a sufragio podemos clasificarlo en *“Derechos Individuales, que son inherentes a él solo por ser persona; derechos Civiles, que son de carácter privado,...tendientes a regular las relaciones de los hombres...; y Derechos Políticos, que se refieren al ciudadano y que permiten participar legítimamente en el ejercicio de la soberanía...”*³¹

Para don León Duguit, el derecho individual, es parte del derecho subjetivo y lo entiende como *“el hombre posee, en su calidad de hombre, ciertos poderes, ciertos derechos subjetivos, que vienen a ser los derechos individuales naturales”*³². Para el autor los derechos individuales son aquellos inherentes al hombre en su calidad de tal, es por ellos que determina, que vienen con él desde el momento de nacer. Hay que señalar, que el autor lo señala como un derecho subjetivo y por tal él entiende que es *“un atributo propio de todo individuo que vive en sociedad. Es la facultad que posee el individuo de obtener el reconocimiento social del resultado que se propone alcanzar...”*³³. Entonces, el derecho subjetivo, es el derecho que tiene una persona por el simple hecho de existir, y cuyo derecho debe ser reconocido por la sociedad.

Virtud de lo expuesto, podemos entender que, el sufragio puede ser considerado como un derecho individual en una sociedad democrática, pues, toda persona tiene derecho

31 Bernardita DITTUS y Katherine MARTÍNEZ. Tesis: Análisis y aplicación práctica de un nuevo sistema de inscripción electoral y el voto electrónico. Universidad de Chile 2005. Pág. 73.

32 León DOGUIT. Manual de Derecho Constitucional. Teoría general del Estado de derecho y el Estado. Las libertades políticas organización política. Traducción José G. Acuña. Pág. 2

33 León DOGUIT. Manual de Derecho Constitucional. Teoría general del Estado de derecho y el Estado. Las libertades políticas organización política. Traducción José G. Acuña. Pág. 1

a manifestarse y elegir libremente a sus representantes. Pero, creemos que es muy aventurado realizar esta afirmación. Toda vez que, pareciera ser más un “Derecho Político”, ya que toda persona puede elegir a sus representantes, pero para ello, debe cumplir con ciertos requisitos. Partiendo por los requisitos para poder ser ciudadano y en virtud de ello, poder elegir libremente a sus representantes. Así es como Posada describe *“el sufragio como derecho, es político, porque la función en que el sufragio consiste es una función para el Estado, que ha de determinarse y ejercerse mirando al interés de éste”*³⁴.

Don Adolfo Posada, habla de la existencia de algunos grupos de teóricos, que estiman que el derecho al sufragio es un derecho del hombre al señalar *“el sufragio se ha reclamado, en efecto, en la historia moderna, como un derecho natural, que el hombre tiene, por ser todos los hombres iguales; y cuando no se ha llegado tan allá, como una reivindicación por parte de tales ó cuales clases, que se conceptuaban, ó conceptua, no teniendo el sufragio, como desposeídas del poder político”*³⁵. Entendemos que dichos autores entienden que el sufragio es una garante del derecho de igualdad y como tal, todos los hombres tienen la facultad de poder ejercer dicho derecho. Situando a aquel grupo privado de este derecho, en un estado de desprotección jurídica y social. Es por ello, que el sufragio es una manera de garantizar la igualdad de las personas, como la protección de sus derechos individuales y sociales, por parte de un Estado.

1.2.3.1. Importancia de ver al Sufragio como Derecho.

Don Lucas Sierra, nos plantea la importancia de entender el sufragio como un derecho y no como un deber de los ciudadanos. El autor señala la existencia entre uno y otro *“los deberes están a merced del soberano. Los derechos, en cambio, no lo están, pues*

34 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 39.

35 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 36

*tienen un núcleo duro, intangible al soberano*³⁶, plantea el citado autor que, el sufragio es una garantía que tiene todo individuo frente al Estado, pues éste puede exigir al mismo, no así de ser un deber, pues en dicho caso, los ciudadanos podrían ser privados de este derecho, sin poder o tener ningún recurso para la poder exigirlo.

A continuación, agregaremos 3 puntos, mencionados por este autor, que consideramos importante a destacar: *“no vaya a ser cosa que, ante la amenaza de perder las elecciones, el soberano nos exima del <<deber>> de votar, como puede eximirnos de pagar un impuesto*³⁷; *“Éste es el origen histórico del sufragio y la razón por la cual es tan valioso para los liberales. El voto es un derecho que se tiene frente al poder políticamente organizado en el Estado e incluso, como todo derecho básico, se puede llegar a tener contra el Estado*³⁸; *“Los derechos siempre tienen un núcleo incombustible e intangible ante el cual el Estado debe detenerse. Si, en cambio, el voto se define como un deber jurídico, ese núcleo desaparece. A diferencia de los derecho, los deberes pertenecen por completo al Estado*³⁹.

Como hemos señalado, al considerar el sufragio como un derecho, el Estado debe velar porque este se desarrolle a través de la actividad de los ciudadanos, debiendo el mismo Estado garantizar la real verificación de este derecho, a través de entidades autónomas, que garanticen la objetividad de las decisiones tomadas por los ciudadanos. Impidiendo de esta forma que el representante elegido no sea efectivamente el suscrito por los ciudadanos. Además, al ser un derecho, cada ciudadano tomará consideración de la importancia de la realización de este derecho en la vida ciudadana.

A modo de ejemplo, para explicar los argumentos del autor, podemos establecer, que en un gobierno de facto, los ciudadanos no tendría la posibilidad de solicitar que se les devuelva su derecho a sufragar, toda vez que si lo consideramos una obligación pues

36 Lucas SIERRA. Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 158.

37 Lucas SIERRA. Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 168.

38 Idem.

39 Idem.

en este caso, el Estado nos estaría eximiendo de este por una decisión soberana, la cual podría ser inapelable. Caso contrario, si consideramos al sufragio como un derecho, el ciudadano puede y debe exigir a la autoridad, que restablezca las condiciones a lo menos básicas para poder elegir a sus representantes o determinar si desean sea privados de este derecho por parte del Estado, en ningún caso debe ser sujeto a la arbitrariedad del Estado.

Por último y no menos importante, hay que señalar, que al considerar el sufragio un derecho, este debe ser voluntario, pues, no se concibe la idea de derecho con la obligatoriedad, siendo ambos conceptos contradictorios. *“siendo fieles al origen e historia liberal del voto, debemos concebirlo como un derecho. Y como todo derecho su ejercicio debe ser voluntario”*⁴⁰

1.2.3.2. Sufragio como derecho a nivel constitucional.

A Continuación analizaremos brevemente las normas constitucionales que para nosotros establecen que el sufragio es un derecho y no una obligación:

Artículo 15. *“En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario, secreto y voluntario”*. Claramente si nos ceñimos al tenor de la norma, esta establece que una de las características del sufragio en Chile es la “voluntariedad”. De esta manera y como analizamos con anterioridad, la voluntariedad está íntimamente relacionada con teoría que el sufragio es un derecho. Toda vez, que es el ciudadano quien decide si ejerce o no este derecho a sufragar.

Artículo 16. *“El derecho de sufragio se suspende”*; Artículo 17 *“La calidad de ciudadano se pierde”*: en ambos casos, los numerales plantean la idea que el sufragio más que ser una obligación es un derecho, toda vez que suspende o quita la calidad de ciudadano, y por ello, la facultad de sufragar a las personas que reúnan las causales invocadas por estos artículos. A modo ejemplo, a las personas condenadas o acusadas por delito que merezca pena aflictiva, existe un desincentivo para aquellos, no cometerlos dichos delitos, pues en caso contrario perderán o se les superan su

40 Ídem.

ciudadanía y por tal su derecho a sufragar. En el caso, de ser considerado una obligación o carga, está más que ser un desincentivo se transformaría en un premio para cometer estos actos, con el fin de ser eximido para siempre de esta carga.

1.3. Vinculación del Sufragio con el Voto.

Para poder determinar el vínculo existente entre uno y otro debemos determinar qué se entiende por voto.

Según el Diccionario de la Real Academia Española, voto es “*expresión pública o secreta de una preferencia ante una opción*”⁴¹

Si bien esta definición nos parece acertada, no es menos cierto, que consideramos que es un tanto vaga, pues solo contempla un acto individual, mas no considera el fundamento ideológico del acto de votar. Por ello, debemos adicionar lo contemplado por Quispe y Avendaño, quienes describen el voto como “*Expresión práctica de la decisión individual sobre la materia social, comercial judicial o política; sirve para conocer la voluntad de la mayoría, la que será la voluntad del ente colectivo*”⁴².

Esta definición si bien nos señala en su primera parte que se trata de un acto individual, en su parte final nos entrega la visión, que el acto de votar esta destinado a dar a conocer la voluntad de la colectividad. Entendiendo de esta forma, que es un acto individual destinado a producir un fenómeno colectivo, que es dar a entender interés social en una de las materias ya nombradas.

De esta manera, el sufragio interacciona constantemente con el voto, ya sea, en su acepción propiamente tal, como política. Puesto que, el voto será la forma en que se materializa el sufragio. Toda vez que, como dijimos, el sufragio es la forma en que un grupo de individuos con determinadas cualidades manifiesta a través de un

41 Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Segunda Edición.

42 Richard QUISPE Salazar e Ysac AVENDAÑO Galindo: Diccionario Jurídico. Editorial Iberoamericana. 2008.

determinado proceso, quien quiere que sea el administrador o conductor del Estado. Exteriorizando esta manifestación a través del voto.

Es por ello que podemos concluir que, existiría una relación de dependencia entre el sufragio y el voto. Siendo el sufragio el derecho o la facultad y el voto, la forma en que esta se manifiesta.

2. CIUDADANÍA

Importante para poder entender y comprender el tema del sufragio en Chile y su evolución histórica, es realizarlo a través del estudio de la ciudadanía.

Como ya vimos, la Constitución Política de la República no define sufragio, solo entrega algunos elementos y características de este. Esto es así, que en el articulado número 13 menciona, *“La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio...”*. Creemos que esta definición de sufragio y ciudadanía son poco felices, buscando de esta forma, una definición concreta en la doctrina. Ya explicando el primer concepto, quedando pendiente la definición de ciudadanía.

Según Bernaschina, la Constitución Política del año 1925, establecía claramente la una definición de Ciudadanía *“El Art. 7° de la Constitución dice que: son ciudadanos con derecho a sufragio los chilenos que hayan cumplido veintiún años de edad, que sepan leer y escribir, y estén inscritos en los registros electorales”*⁴³. Como podemos apreciar, una vez más, que nuestro texto Constitucional, no nos entrega claramente una definición de ciudadanía, sino que nos entrega los elementos necesarios para poder gozar de esta calidad.

Así también, se ha definido como, *“el derecho que tienen los nacionales para intervenir en los negocios públicos, el derecho de ser electores y ser elegidos; es lo que se conoce con el nombre de ciudadanía activa con el derecho de sufragio”*⁴⁴. De esta

43 Mario BERNASCHINA González. La Constitución Chilena (Con un apéndice que contiene el texto auténtico de la Constitución de 1925). Editorial Jurídica de Chile 1953. Pág. 31

44 Carlos ESTÉVEZ Gazmuri. Elementos del Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile 1949. Pág. 71.

manera se plantean varias ideas que es necesario darle la debida atención. Conceptos como:

“derecho que tienen los nacionales para intervenir en negocios públicos”, entendemos que este autor reconoce la vinculación íntima entre nacionalidad y ciudadanía. Situación que será analizada con posterioridad.

“derecho de ser electores y ser elegidos”, claramente podemos percatarnos que existirán 2 tipos de ciudadanos, los electores por un lado; y por otro, los electores con la posibilidad de ser elegidos. Autores plantean la idea de la existencia de una ciudadanía pasiva y activa. Diferenciándose una de la otra, que la primera postula para ser seleccionado por el grupo de electores al cual él también integra, para dirigir ciertos *“negocios públicos”*. Entonces, la ciudadanía no solo otorga un derecho a sufragio, sino que también a ser elegido por un grupo de electores.

“es lo que se conoce con el nombre de ciudadanía activa con el derecho de sufragio”, creemos que acá, existiría una confusión, entre lo que se entiende como, el derecho de sufragio y el voto. Toda vez, que consideramos que la ciudadanía es un elemento indispensable para el derecho de sufragio, y no al revés. Quizás debió haber utilizado el término de “voto” en vez de “sufragio”. Cabe mencionar, que si bien se hace referencia a la “ciudadanía activa”, esta diferenciación entre activa y pasiva, carece de importancia pues la constitución no hace mención de una ciudadanía pasiva, además de no existir una diferencia sustancial entre una y la otra.

Para don José Guillermo Guerra, la ciudadanía es *“el conjunto de condiciones que el Derecho Político de un Estado establece para que las personas naturales puedan ejercitar derechos políticos dentro de él”*⁴⁵.

Para este autor, la ciudadanía vendría siendo un derecho que otorga el Estado a determinadas personas, con el fin que dichos individuos ejerzan determinados derechos, dentro del mismo Estado, que les confirió dichos derechos. Esta definición nos parece correcta, pero podría dar a confusiones, pues consideramos que el autor

45 José Guillermo GUERRA. La Constitución de 1925. Santiago de Chile : Establecimientos Gráficos Balcells y Co., 1929. Pág. 51.

debió mencionar, que se trataría de un elemento del sufragio, y en virtud de éste, es que el Estado confiere determinados derechos.

Es por ello, que podríamos definir Ciudadanía como, un elemento esencial del derecho a sufragio, que concede el Estado, a determinadas personas, que cumpliendo ciertos requisitos, ejercen ciertos derechos concedidos por el Estado a través de la constitución.

2.1. VINCULACIÓN ENTRE CIUDADANÍA Y NACIONALIDAD.

Ya en 1929, don José Guillermo Guerra planteaba, *“la nacionalidad habilita a las personas naturales para adquirir la ciudadanía cuando lleguen a cumplir las demás condiciones necesarias para el caso; pero puede suceder que haya nacionales que jamás lleguen a adquirir la ciudadanía”*⁴⁶. Es así, que ya en la Constitución del año 1925, existían disposiciones que relacionaban la nacionalidad con la ciudadanía.

Antes de adentrarnos en el vínculo institucional entre la nacionalidad y la ciudadanía, debemos saber qué se entiende por nacionalidad.

En la actualidad la Constitución Política de la República no define nacionalidad, tan solo enuncia a quienes debemos entender por nacionales. Es por ello que nos apoyaremos en la doctrina para determinar, qué debemos entender por nacionalidad.

Desde un punto de vista del derecho civil, tenemos que la nacionalidad *“es el vínculo que liga una persona a un Estado determinado”*⁴⁷, consideramos esta definición vaga, es por ello que debemos buscar en otras ramas del derecho.

Nacionalidad *“es un vínculo jurídico que liga permanentemente a una persona natural o jurídica con un Estado determinado”*⁴⁸; *“vínculo que une a una persona con un Estado*

46 José Guillermo GUERRA. La Constitución de 1925. Santiago de Chile : Establecimientos Gráficos Balcells y Co., 1929. Pág. 51-52.

47 Antonio VODANOVIC H. Curso de Derecho Civil. Tomo I, Volumen II. Basado en las explicaciones de don Arturo Alessandri Rodríguez y don Manuel Somarriva Undurraga. Editorial Nascimento. Chile 1962. Pág. 170.

48 José Guillermo GUERRA. La Constitución de 1925. Santiago de Chile : Establecimientos Gráficos Balcells y Co., 1929. Pág. 51.

o *Nación determinada*⁴⁹. Para don Mario Bernaschina⁵⁰, la primera definición es de un concepto verdaderamente jurídico, en cambio el segundo requiere un elemento especial de carácter psicológico.

Para don Carlos Andrade⁵¹, la nacionalidad no es más que, un vínculo que crea deberes y obligaciones como también derechos entre un Estado y la persona. Creemos que esta definición es un poco más acertada pues, enuncia que entre un Estado y una persona se generan vínculos de derechos, deberes y obligaciones, debiendo ambos individuos u entes, que componen este vínculo, velar porque estos se respeten y por cierto, hacerlos respetar.

Virtud de ello, que creemos que una definición más a fin sería: *“vínculo jurídico, fundado en la naturaleza o en el Derecho positivo, que existe entre una persona y un Estado determinado, en virtud del cual se declaran y establecen derechos y deberes recíprocos”*⁵².

A continuación, analizaremos las actuales disposiciones constitucionales para determinar si, la nacionalidad es un requisito sine qua non de la ciudadanía.

La Constitución Política de la República regula estas materias en el capítulo segundo relativo a “NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA”. Es por ello que rescataremos los artículos: 10, 11, 13 y 17 de la carta fundamental.

Respecto del artículo 10, la Constitución Política de la República enuncia quiénes son chilenos⁵³. El artículo 11 establece los casos en que se pierde la nacionalidad⁵⁴. El

49 Carlos ESTÉVEZ Gazmuri. Elementos del Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile 1949. Pág. 71.

50 Mario BERNASCHINA González. Manual de Derecho Constitucional. Manuales Jurídicos n°38. Editorial Jurídica de Chile. 1951. Pág. 83.

51 Carlos ANDRADE Geywitz. Elementos de Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile. 1963. Pág. 69

52 José Luis CEA Egaña. Derecho Constitucional Chileno. Eds. Universidad Católica de Chile. Tomo I. Pág. 297.

53 Son Chilenos: 1º.- Los nacidos en el territorio de Chile, con excepción de los hijos de extranjeros que se encuentren en Chile en servicio de su Gobierno, y de los hijos de extranjeros transeúntes, todos los que, sin embargo, podrán optar por la nacionalidad chilena; 2º.- Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero. Con todo, se requerirá que alguno de sus ascendientes en línea recta de primer o segundo grado, haya adquirido la nacionalidad

artículo 13 establece quienes en Chile son ciudadanos⁵⁵, estableciendo sus requisitos y derechos que confiere esta calidad. El inciso segundo del mismo artículo, señala los requisitos adicionales a aquellas personas que hayan obtenido la “nacionalidad” chilena, como es por ejemplo, haberla obtenido por ser hijo de padres chilenos; haber obtenido la nacionalidad por gracia.

Como podemos apreciar, este artículo hace exclusiva mención que sólo podrán ser ciudadanos los que cuenten con la nacionalidad chilena, y los casos del art.10 n° 2 y 4, deberán cumplir un requisito especial, el cual es estar vecindado por más de un año en Chile.

Por último, el artículo 17⁵⁶ plantea la pérdida de la nacionalidad, para este estudio, sólo interesa el numeral 1, que establece que se pierde la ciudadanía al momento de perder la nacionalidad. Este es claramente un ejemplo visible del vínculo entre ambas, es imposible la concepción de ciudadanía sin la idea de nacionalidad.

Es en virtud de lo expuesto, que consideramos que el origen de la ciudadanía es la nacionalidad, y yendo aún más lejos, podríamos establecer que la ciudadanía es una rama específica de la nacionalidad, toda vez que para poder optar a tenerla, es necesario cumplir un número determinado de requisitos establecidos por el Estado, y

chilena en virtud de lo establecido en los números 1º, 3º ó 4º; 3º.- Los extranjeros que obtuvieren carta de nacionalización en conformidad a la ley, 4º.- Los que obtuvieren especial gracia de nacionalización por ley.

54 La nacionalidad chilena se pierde: 1º.- Por renuncia voluntaria manifestada ante autoridad chilena competente. Esta ; renuncia sólo producirá efectos si la persona, previamente, se ha nacionalizado en país extranjero; 2º.- Por decreto supremo, en caso de prestación de servicios durante una guerra exterior a enemigos de Chile o de sus aliados; 3º.- Por cancelación de la carta de nacionalización, 4º.- Por ley que revoque la nacionalización concedida por gracia. Los que hubieren perdido la nacionalidad chilena por cualquiera de las causales establecidas en este artículo, sólo podrán ser rehabilitados por ley.

55 Son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva. La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran. Tratándose de los chilenos a que se refieren los números 2º y 4º del artículo 10, el ejercicio de los derechos que les confiere la ciudadanía estará sujeto a que hubieren estado vecindados en Chile por más de un año.

56 Artículo 17.- La calidad de ciudadano se pierde: 1º.- Por pérdida de la nacionalidad chilena;

dentro de estos requisitos, es fundamental tener la nacionalidad de un determinado país. Aunque tal como dice Cea Egaña⁵⁷ *“el voto o sufragio, pueden ser ejercidos por personas que no son nacionales ni ciudadanos. Empero ello ocurre por excepción, de acuerdo a lo que la Constitución señala y sobre la base de reunir determinadas condiciones”*. Pero luego agrega *“sin embargo, lo habitual es que la titularidad y el ejercicio de los derechos políticos sean asegurados únicamente a los ciudadanos”*.

2.2. CIUDADANÍA EN CHILE.

Como hemos visto, la ciudadanía es uno de los elementos que forma parte del derecho a sufragio. Y como hemos descrito, en la Constitución Política de la República en su artículo 13, para ser poseedor de este estado de ciudadanos hay que reunir determinados requisitos. Don José Luis Cea⁵⁸, dice que es una *“calidad o cualidad habilitante para ejercer derechos cívicos en la democracia constitucional”*.

Es por ello, que es necesario estudiar cuales son esos requisitos o “calidades o cualidades habilitantes”, para ser ciudadano. Remitiéndonos a lo señalado en el artículo 13 inciso 1° y 3°:

Inciso 1°:

Los Chilenos: todos aquellos que hayan obtenido la nacionalidad por cualquiera de los medios establecidos en el artículo 10 de la Constitución. Sin distinguir si esta ha sido originaria o derivativa, u otro tipo de distinción que pueda hacer el texto constitucional.

Que hayan cumplido dieciocho años de edad: hoy no parece ser relevante que las personas mayores de edad sean ciudadanos sin hacer otro tipo de discriminación. Pues como establece el art. 26 del Código Civil *“mayor de edad, o simplemente mayor, el que ha cumplido dieciocho años”*. Pero este tema no ha sido pacífico a lo largo de la historia de nuestro país. A modo de ejemplo, la Constitución del año 1988

57 José Luis CEA Egaña. Derecho Constitucional Chileno. Eds. Universidad Católica de Chile. Tomo I. Pág. 317.

58 José Luis CEA Egaña. Derecho Constitucional Chileno. Eds. Universidad Católica de Chile. Tomo I. Pág. 317.

estableció que tenían derecho a sufragio los solteros mayores de 25 años y los casados a los 21 años. Y la Constitución del año 1925 homogeneizó este tema, estableciendo la edad de 21 años.

Autores como José Guillermo Guerra, criticaron esta homogeneidad que dio la Constitución de 1925, pues señala “*la juventud... no ha concluido su preparación para la vida ni tiene completa independencia a la edad de 21 años*”⁵⁹. Supeditando la intervención en la vida política, a la madurez educacional, social y económica. Criterios que hoy han sido superados.

No ser condenados a pena aflictiva: esta norma más que un fin práctico pareciera tener un fin moral, pues considera personas con una ética trastocada todos aquellos condenados por sentencia firme y ejecutoriada a lo señalado por el art. 37 del código penal⁶⁰. Pues al no ser por esta razón, no habría imposibilidad para poder ejercer este derecho una vez recuperada la libertad del individuo o en estableciendo un local de votación en el lugar donde un grupo de individuos cumple condena.

Para el autor José Luis Cea⁶¹, estos requisitos son copulativos y taxativos. Lo que quiere decir que para obtener la ciudadanía solo basta con cumplir estos tres requisitos y no más. Debiendo por lo demás, cumplirlos de manera conjunta, lo que quiere decir que una persona que desea obtener la ciudadanía no debe faltar ninguno de los requisitos antes señalados.

Inciso 3°:

Respecto de los nacionales que obtuvieron la nacionalidad virtud de ser hijo de padre o madre chileno; aquellos que se les concedió la nacionalidad por gracia. En estos casos la Constitución exige un elemento adicional, y sólo exigible para los que hayan obtenido la nacionalidad por la forma antes descrita. En dicho caso el derecho a ser

59 José Guillermo GUERRA. La Constitución de 1925. Santiago de Chile : Establecimientos Gráficos Balcells y Co., 1929. Pág. 79.

60 Art. 37. Para los efectos legales se reputan aflictivas todas las penas de crímenes y respecto de las de simples delitos, las de presidio, reclusión, confinamiento, extrañamiento y relegación menores en sus grados máximos.

61 José Luis CEA Egaña. Derecho Constitucional Chileno. Eds. Universidad Católica de Chile. Tomo I. Pág. 319

ciudadano estará supeditado “a que hubieren estado avecindados en Chile por más de un año”.

Para entender a lo que se refiere debemos primero, determinar qué entendemos por “avecindado”, es por ello que recurrimos al diccionario de la lengua española quien nos dice que “dicho de una persona o de una cosa: arraigar o estar de asiento”⁶². Lo que podemos deducir, que este inciso exige un año de permanencia estable en el territorio nacional para poder optar a este derecho. Además, el periodo de permanencia en el territorio nacional debe ser de no menos de 1 año.

A continuación analizaremos las causales de la pérdida de la ciudadanía, sin entrar en un análisis profundo sobre las formas de recuperarla.

En Virtud del artículo 17 de nuestra Carta Fundamental, la ciudadanía se pierde por las siguientes causales:

Pérdida de la Nacionalidad: como hemos comentado, existe un íntimo vínculo entre la nacionalidad y la ciudadanía. Es por ello, que no puede concebirse ser ciudadano sin tener la nacionalidad chilena con anterioridad. Las causales de la pérdida de la nacionalidad están concebidas en el art. 13 de nuestra Constitución, siendo estas causales taxativas y no copulativas, esto es, cumpliendo sólo una de las causales enumeradas en el art. 13, se pierde la calidad de nacional. La cual se puede volver a solicitar en la forma que establece la constitución y una vez otorgada, se puede volver a obtener la ciudadanía chilena. Es así como don Carlos Estévez señala “se puede ser nacional sin ser ciudadano pero no se puede ser ciudadano sin ser nacional”⁶³.

Por condena a pena aflictiva: una vez más nos encontramos con un elemento ético, pues las personas condenadas a través de un debido proceso por una sentencia firme y ejecutoriada, es privado de la ciudadanía. Pues “*es obvio que el Poder Constituyente*

62 Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Segunda Edición. Tomo I

63 Carlos ESTÉVEZ Gazmuri. Elementos del Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile 1949. Pág. 93.

*asume que ese ciudadano carece de la idoneidad requerida para votar decidiendo los asuntos de mayor importancia para el país*⁶⁴. La doctrina nacional incluso ha hablado de indignidad de estas personas para ser ciudadanos, *“la ley supone que el ciudadano que ha merecido una pena de esta naturaleza es indigno de ejercitar la elevada función electoral y por eso la priva de ella”*⁶⁵. La base de este precepto es que al ser condenado una persona por un delito y condenado por pena aflictiva, este individuo debió haber realizado una acción de alto rechazo social o moral, por parte de la comunidad y por ello esta cuestionaría su nivel ético, al afectar un bien social protegido por la comunidad. Este análisis y en si, esta norma puede ser objeto de discusión por el alto contenido valórico mas no jurídico que lo sustenta.

Por condena de delitos que la ley califique como conducta terrorista y los relativos al tráfico de estupefacientes y que hubieren merecido, además, pena aflictiva: nos encontramos frente a una sanción social, por la gravedad de los delitos por los cuales fueron condenadas determinadas personas, es así como los delitos terroristas son completamente atentatorios contra el orden establecido, contra la sociedad y por sobre todo, contra el sistema democrático, es por ello que parece lógico que la condena de estos delitos traigan consigo la pérdida de la ciudadanía. Respecto de los delitos por tráfico de estupefacientes, nos remitimos a lo anteriormente dicho, agregando que los valores de una sociedad democrática no se condicen con los fines del tráfico de estupefacientes, toda vez que muchas sociedades democráticas han declarado la guerra al narcotráfico. Chile no ha sido la excepción y plantea que una persona vinculada a esta actividad no pueda poder elegir a los representantes de la sociedad ni mucho menos pueda este ser el representante de la comunidad.

Tal como mencionamos en la causal n°1 del art. 17 de la Constitución, como pudimos apreciar las causales de la pérdida de la nacionalidad son taxativas y no copulativas,

64 José Luis CEA Egaña. Derecho Constitucional Chileno. Eds. Universidad Católica de Chile. Tomo I. Pág. 319

65 Carlos ESTÉVEZ Gazmuri. Elementos del Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile 1949. Pág. 93.

pues como hemos dicho, basta que concurra una de las causales antes mencionadas para cumplir las condiciones dadas para perder la ciudadanía.

Por último cabe destacar un elemento que se contradice en nuestra Constitución. Al Artículo 16 establece las causales de suspensión de la ciudadanía. Dentro de estas causales destacamos el numeral 2° que establece “*Por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista*”. Si bien entendemos el valor ético de esta norma, no es menos cierto señalar, a lo menos, que se contradice con el artículo 13 n° 3 inc. 6° del mismo cuerpo constitucional establece “*Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado*”, este es la base de todo proceso, nadie puede ser condenado sin un proceso previo, debidamente fundado y tramitado. Además el inciso 7° del mismo artículo, señala “*La ley no podrá presumir de derecho la responsabilidad penal*”. Debiendo existir un proceso que acredite la participación en el hecho.

Además, de atentar con los principios establecidos en la ley n° 19.696, que establece el código procesal penal, que en su artículo 4° señala “*Presunción de inocencia del imputado. Ninguna persona será considerada culpable ni tratada como tal en tanto no fuere condenada por una sentencia firme*”.

Es por ello que debemos destacar este numeral segundo, pues habla netamente de ser “acusado”, castigando a la persona y restringiendo su derecho sin otro requisito que la acusación de la comisión de un delito.

Si bien el objetivo de este estudio no es profundizar en esta materia. Pero podemos deducir que quizás el fundamento de este numeral radica en el principio de Objetividad que tiene el ministerio público, toda vez que una vez recabada la información derivada del proceso de investigación, este ente puede: “*Solicitar el sobreseimiento temporal o definitivo de la causa; no perseverar en el proceso, por no haber reunido durante la investigación antecedentes suficientes para fundar la acusación; o formular la acusación*”⁶⁶. Siento en este último caso, “*cuando se estime que la investigación*

66 Sabas Chahuán Sarrás. Manual del nuevo procedimiento penal. Sexta Edición, LegalPublishing. Pág. 243

*proporciona fundamento serio para el enjuiciamiento del imputado contra quien se haya formalizado ésta*⁶⁷. Entonces, existiría un elemento dado por la investigación que daría presumir al fiscal que el hecho es constitutivo de delito y existe un vínculo causal entre el delito cometido y la persona imputada. Si bien, no es menos cierto lo discutible de esta norma, es una norma constitucional y como se ha mencionado el fin de esto es un elemento ético y moral.

2.3. CIUDADANÍA Y CAPACIDAD.

A lo largo de este estudio, podemos observar la relación existente entre dos instituciones, como lo son la ciudadanía y la capacidad de ejercicio.

Esto, en virtud que la capacidad de ejercicio *“es la aptitud para ejercer los derechos por sí mismo”*⁶⁸. Si bien, el Código Civil no establece quienes son capaces de ejercicio, esto se puede deducir a través del análisis de quienes son incapaces. Así el art. 1447 del citado código establece *“Son absolutamente incapaces los dementes, los impúberes y los sordomudos que no pueden darse a entender claramente”* así también *“Son también incapaces los menores adultos y los disipadores que se hallen bajo interdicción de administrar lo suyo. Pero la incapacidad de las personas a que se refiere este inciso no es absoluta, y sus actos pueden tener valor en ciertas circunstancias y bajo ciertos respectos, determinados por las leyes”*.

Virtud de lo expuesto podemos determinar que, son capaces de ejercicio, todos aquellos que no cumplan las condiciones antes mencionadas, por ello a contrario sensu, podríamos decir que cuentan con esta capacidad:

Los Mayores adultos: estos son los mayores de edad, que según el artículo 26 de este Código *“mayor de edad, o simplemente mayor, el que ha cumplido dieciocho años”*.

67 Ídem.

68 Antonio VODANOVIC H. Curso de Derecho Civil. Tomo I, Volumen II. Basado en las explicaciones de don Arturo Alessandri Rodríguez y don Manuel Somarriva Undurraga. Editorial Nascimento. Chile 1962. Pág. 170.

Personas de sano juicio: en este aspecto, existe la presunción que todas las personas tienen sano juicio, salvo que por una sentencia se declare su demencia o su interdicción para administrar sus bienes.

El sordomudo que puede darse a entender claramente, sea de forma escrita, lenguaje de señas o otro que permita expresar su voluntad de manera inequívoca.

Cabe preguntarse si el art. 13 de la Constitución, exige que para que una persona sea ciudadano es necesario cumplir sólo los requisitos establecido en el artículo invocado o es necesario además tener la aptitud de ser capaz de ejercer sus propios derechos.

El tema propuesto no es fácil, pues como ya hemos mencionado la doctrina entiende que el art. 13 de la Constitución, es taxativo y copulativo. Esto es, que al ser taxativo, no se puede invocar una forma de exclusión más allá de las mencionadas por la ley o constitución, ni puede generar un sistema de inclusión más amplio. Esto quiere decir, que no se pueden invocar otra causal para ser ciudadano que las que invoca el art. 13. Entonces, si alguna persona que cumpla estos requisitos es ciudadano de Chile. Yendo aún más lejos, por ejemplo, un demente o alguna persona que sufra de alguna enfermedad que genere discapacidad intelectual, pero que cumpla con los parámetros exigidos por el art. 13 de la Constitución, podría ser perfectamente incapaz civilmente, pero ciudadano con derecho a sufragio. Incluso podría haberse dado el caso, durante la vigencia de la ley anterior de inscripción electoral, que si este individuo se inscribe en un registro electoral, no existiría ninguna causal para impedir que ejerza dicho derecho, y a la vez hubiera estado obligado a votar e incluso a ser vocal de mesa, en el caso que sea seleccionado. Pues frente a toda normativa reguladora del sufragio, este individuo es ciudadano, aún más con la nueva ley n° 20.568. Pues el artículo 16 de Nuestra Carta Fundamental plantea que *“el derecho de sufragio se suspende: 1°.- Por interdicción en caso de demencia”*. Entonces se requiere la declaración de interdicción para poder suspender este derecho a sufragio, pudiendo existir mucho casos en que dicha interdicción se está tramitando o quizás ni se haya tramitado, para épocas de elecciones. Existiendo un riesgo para las personas que sufren esta discapacidad.

El fin de este análisis, no es discriminar ni mucho menos excluir a las personas que sufran alguna discapacidad, sino todo lo contrario, es buscar salidas alternativas que

impidan que a dichas personas se les vulnere ciertos derechos por aplicársele la ley lisa y llanamente. Como podría ser, al nombrarles vocales de mesa y ser sancionados por no poder cumplir dicha labor. Este tema será analizado, posteriormente al momento de revisar la ley 20.568.

Otro punto a considerar, es la exclusión ética que realiza el art. 13 de la Constitución y como por consiguiente el artículo 17 de la misma. Pues como pudimos ver, para el constituyente es preferible discriminar respecto de criterios éticos que respecto de criterios intelectuales. Esto como vimos, ha de deberse a que estos individuos, segregados de la ciudadanía, vulneran o atacan bienes o valores socialmente protegidos, no así las personas que nacen o adquieren alguna discapacidad intelectual, pues a ellos no se les puede culpar o condenar por haber nacido o adquirido dicha discapacidad, sino todo lo contrario. La Constitución viene a incluir y valorar su aporte en la sociedad, estableciendo los mismos derechos ciudadanos tanto para uno como para el otro, que no sufre de dicha discapacidad. Cabe recordar, que en Chile solo se suspende el derecho a sufragio, al demente cuya demencia haya sido declarada por interdicción.

Es por esto, que se podría considerar esta Constitución como garantista, pues no solo se queda con lo establecido en el Artículo 1º, que señala "*Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos*", siendo el artículo 13 una manifestación de dichos derechos, a través de la titularidad y el ejercicio de los derechos de un ciudadano.

Pero, como explayamos recientemente, es de gran importancia establecer un sistema adicional de protección, con el fin que los derechos de las personas antes dichas, no se vean afectadas al momento de ejercer estos derechos o estas obligaciones. Pues, no podemos obligar ni mucho menos sancionar a aquellas personas que no pueden cumplir un determinada actividad, porque su discapacidad se lo impide. Sino, debemos buscar alternativas, o excepciones para que estas personas puedan ejercer este derecho o excusarse o ser excusadas por la discapacidad que los afectan, en el caso de no poder ejercerlo.

Cabe destacar que respecto del vínculo existente entre capacidad civil y la ciudadanía, es la ciudadanía la que establece un parámetro de capacidad electoral. Como señala

don Adolfo Posada⁶⁹, “*el sufragio es una función política, exige en el que haya de desempeñarla cierta capacidad- la capacidad electoral*” “*dado el sufragio como medio para influir en la marcha del Estado, el ciudadano tiene derecho á que se le conceda*”. Es por ello que, es de vital importancia el estudio ya realizado. Además de indicar que es una materia muy difícil para el constituyente la forma en que se determina la capacidad electoral.

3. UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.

La forma en que se determinan quienes tienen derecho a sufragar, por lo mismo, quienes son ciudadanos y por ende, quienes tienen capacidad electoral, es una materia bastante compleja y que ha evolucionado a lo largo de la historia del mundo y de nuestro país.

Debemos estudiar los límites existentes al sufragio electoral, pues como dice un reconocido autor nacional “*El sufragio universal, amplio, absoluto y sin restricción alguna es una utopía. En todas las legislaciones encontramos limitaciones basadas en diversas circunstancias como ser la edad, la condición de domicilio o residencia, pleno uso de las facultades intelectuales, indignidad (entendimiento por tal condena por ciertos delitos)...*”⁷⁰. Es así como a continuación el autor plantea que al hablar de sufragio universal debe entenderse como “*aquel que no aparece condicionado por circunstancias de fortuna o conocimientos especiales*”.

Es en virtud de esta razón, que entendemos que no existe un sistema puro de sufragio universal. Pues sería imposible y de aplicación irrisoria, pues como vimos carece de toda lógica darle ciudadanía o capacidad electoral a alguien que ni siquiera cumple los cánones de capacidad de ejercicio civil, como lo sería el menor adulto o el infante.

69 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Págs. 94-96.

70 Carlos ESTÉVEZ Gazmuri. Elementos del Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile 1949. Pág. 78.

Es por ello, que debemos tener una visión más amplia de lo que nos plantea este autor y entender que el sufragio universal esta pensado para todas las personas que cumplan los requisitos para ser ciudadanos, sin importar dentro de este grupo existen otros parámetros de discriminación. Lo que tratamos de explicar es, que una vez cumplidos los requisitos para obtener la ciudadanía, no existiera ningun otro que impida poder ejercer a cabalidad. A modo de ejemplo, si el art. 13 de nuestra Constitución, plantea los requisitos que tanto hemos mencionado, una persona que los cumpla, por ejemplo el discapacitado intelectual o un analfabeto, no podrá privarse de este derecho, pues ya fue establecido, protegido por la Constitución y adquirido por el individuo.

Cabe destacar que esta clasificación es de notable importancia toda vez como dice León Duguit⁷¹ *“el cuerpo de ciudadanos está directamente asociado al ejercicio de las funciones políticas”*. El autor agrega *“el cuerpo de ciudadanos ejerce, únicamente funciones electorales. En este caso, su cometido consiste en elegir un cuerpo representativo o un jefe de Estado o cuerpos administrativos. Por esto, al cuerpo de ciudadanos que ejerce estas funciones, se le denomina más comúnmente cuerpo electoral”*⁷².

El autor plantea que para determinar el cuerpo de ciudadanos, todos aquellos que tienen derecho a sufragio, hay que determinar quienes son los que detentan esta facultad. La forma de hacerlo, es a través de determinar quienes integran el cuerpo electoral.

En razón de lo recientemente expuesto, podemos advertir que la mejor forma de determinar quienes detentan de este derecho, es establecer cuales son los límites que establece la ley, para poder integrar este cuerpo electoral.

3.1. SISTEMAS DE LIMITACIÓN SUFRAGIO.

71 León DOGUIT. Manual de Derecho Constitucional. Teoría general del Estado de derecho y el Estado. Las libertades políticas organización política. Traducción José G. Acuña. Pág. 131.

72 Idem.

Ahora conoceremos y analizaremos los distintos tipos de discriminación para poder determinar quienes integrarán el cuerpo electoral.

Para don Carlos Estévez las limitaciones serían *“edad (ningún país concede este derecho antes de los dieciocho años); la condición de domicilio o residencia; el pleno uso de sus facultades intelectuales; la indignidad (entendimiento por tal la condena por ciertos delitos); un mínimo de instrucción o de conocimientos; la independencia del elector...”*⁷³

Para don Manuel Aragón⁷⁴, plantea que los límites o en este caso, los requisitos para tener la condición de elector son *“la nacionalidad. Por lo común, el derecho de voto se reconoce a los naciones”*; *“la edad, la tendencia más común se la de hacer coincidir la edad mínima electoral con la mayoría de edad civil”*; *“no esta incluso en la incapacidad judicialmente declarada, sea la denominada incapacidad intelectual como la política”*; *“no pertenecer a las fuerzas armadas”*; *“estar inscrito en el censo electoral”*.

Virtud de ello, podemos entender que cada legislación establece sus propios límites al sufragio universal, estableciendo la manera más adecuada dependiendo de la idiosincrasia local, determinando así el modelo a seguir.

Es por ello que resulta importante, para efectos de proseguir nuestro estudio, analizar brevemente estos límites al sufragio universal, con el fin de comprender de mejor manera el próximo capítulo, en que analizaremos la evolución histórica del sufragio en Chile.

Edad: a partir de la constitución de 1833, estableció el derecho a sufragio para los individuos solteros mayores de 25 años, y respecto de los casados debían ser mayores de 21. (artículo 8)

73 Carlos ESTÉVEZ Gazmuri. Elementos del Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile 1949. Pág. 78.

74 Manuel ARAGÓN Reyes. Elecciones y democracia en América Latina: Memoria del primer curso anual Interamericano de Elecciones. Legislación Electoral Comparada y garantías jurídicas del proceso electoral. CAPEL 1988. Pág. 97-99.

La actual constitución establece en su art. 13 “*Son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad*”.

Es así, como la actual constitución de Nicaragua en su artículo 47 “*Son ciudadanos los nicaragüenses que hubieran cumplido dieciséis años de edad*”.

Como podemos apreciar, el tema de la edad mínima para obtener el derecho a sufragio, es dispar a través de la historia como a través de cada legislación. No existiendo parámetros únicos. Es así, como dependerá del contexto histórico y realidad social de cada país.

Nacionalidad: es otro aspecto importante, pues el art. 13 de nuestra Constitución habla de “los chilenos”, entendiendo todos aquellos que tengan la nacionalidad chilena, sin importar la forma en que fue adquirida. Cabe señalar, como dijo don Manuel Aragón “*la nacionalidad. Por lo común, el derecho de voto se reconoce a las naciones*”⁷⁵. Lo que quiere decir, es que existen otras personas aparte de los nacionales que tienen derecho a sufragio. Es así como el art. 14 de la misma establece “*Los extranjeros avecindados en Chile por más de cinco años*”, pudiendo de esta manera los extranjeros que permanezcan por más de 5 años, optar a este derecho, sin requerir previamente la nacionalización.

Sexo: como veremos con posterioridad este es un tema que ha sido discutido largamente en las legislaciones, y en Chile, ha dado para múltiples teorías e interpretaciones.

Don León Douguit ya planteaba en 1926 “*la mayor parte de los países que admiten el sufragio universal excluyen, sin embargo, todavía la mujer del derecho de sufragio. No hay ninguna razón lógica para semejante exclusión*”⁷⁶.

Estos criterios para algunos son irrisorios, pero cabe destacar que por ejemplo, en Vaticano, solo votan hombres a la hora de elegir al sumo pontífice. Existiendo una discriminación en torno al sexo, para ser elector o elegido.

75 Ídem.

76 León DOGUIT. Manual de Derecho Constitucional. Teoría general del Estado de derecho y el Estado. Las libertades políticas organización política. Traducción José G. Acuña. Pág. 135.

Recordemos que sólo recién en el año 1949 se le otorgó la posibilidad de sufragar a la mujer a través de la ley n° 9292.

Patrimonio: es lo que se refiere al voto censitario. Lo que quiere decir que sólo tendrán derecho a sufragio quienes cuenten con determinada cantidad de bienes o reciban una determinada remuneración. Así, por ejemplo, la constitución del año 1833 establecía en su artículo 8, una serie de requisitos adicionales que se debía cumplir para ser “ciudadano con derecho a sufragio”, estos son “*1º Una propiedad inmueble, o un capital invertido en alguna especie de jiro o industria. El valor de la propiedad inmueble, o del capital, se fijará para cada provincia de diez en diez años por una lei especial; 2º El ejercicio de una industria o arte, el goce de algún empleo, renta o usufructo, cujos emolumentos o productos guarden proporción con la propiedad inmueble, o capital de que se habla en el número anterior*”⁷⁷.

Grado educacional: más que grado educacional debemos entender que este límite se refiere a limitar a las personas que no sepan leer o escribir. Quiere decir, limitar a los analfabetos de la capacidad para sufragar. Esta da cuenta, la reforma constitucional de año 1888, que modifica el artículo 8 de la constitución del año 1833, estableciendo lo siguiente “*Artículo 7º.- Son ciudadanos activos con derecho a sufragio, los chilenos que hubieren cumplido 21 años de edad, que sepan leer y escribir...*”⁷⁸.

En nuestro vecino país, Perú, en su constitución del año 1933 en su artículo 86 establece “*Gozan del derecho de sufragio los ciudadanos que sepan leer y escribir*”⁷⁹.

Grado de Independencia: respecto de este punto nos referimos a específicamente al voto de las fuerzas armadas. Es así contempla constitución del año 1925 establece en su artículo 22 “*La fuerza pública es esencialmente obediente. Ningún cuerpo armado puede deliberar*”.

77 Biblioteca del Congreso Nacional de Chile BCN.
<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=137535>

78 Carlos ANDRADE Geywitz. Elementos de Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile. 1963. Pág. 94

79 Congreso Peruano:
<http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1933.pdf>

Así también la constitución peruana de 1933 en su artículo 85 establece que se suspende la ciudadanía por “2o. *Por profesión religiosa*”⁸⁰.

Incapacidad Judicial: Como hemos visto, la incapacidad judicial la podemos relacionar con la incapacidad civil, esto es la imposibilidad de ejercer los derechos por sí mismo. La constitución chilena de 1925 en su artículo 8 nos dice que se suspende el ejercicio del derecho a sufragio “1° *Por ineptitud física o mental que impida obrar libre y reflexivamente;*”⁸¹. Como podemos apreciar se consideraban ambas incapacidades tanto física como intelectual para suspender el derecho a sufragio. Hay que señalar, que este artículo, no excluye dicho derecho a las personas con dichas incapacidades, sino que tan sólo suspende su ejercicio.

Inmoralidad: Este artículo se ha mantenido a lo largo de la historia de nuestro país. debe entenderse esta inmoralidad como la “*la condena por ciertos delitos*”⁸². Es así como por ejemplo el artículo 13 establece que “*Son ciudadanos los chilenos y que no hayan sido condenados a pena aflictiva*”. Manteniendo una norma netamente de carácter moral, pues mira a la calidad del individuo y lo condena por haber cometido y condenado por el mismo, que merezca pena aflictiva.

Cabe recordar que volveremos a retomar este análisis en el próximo capítulo cuando analicemos la evolución histórica del proceso electoral en Chile. Por lo pronto, hay que señalar que como acabamos de ver, existen distintos tipo de sistemas de discriminación para poder determinar el cuerpo electoral y así determinar quienes son ciudadanos y cuentan con derecho a sufragio.

4. GARANTÍAS LEGALES.

80 Ídem

81 Mario BERNASCHINA G. Constitución Política de la República de Chile. Ediciones de la Universidad de Chile 1943. Pág. 17-18.

82 Carlos ESTÉVEZ Gazmuri. Elementos del Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile 1949. Pág. 78.

Para don Alberto Posada⁸³, lo principal que deben buscar toda legislación es garantizar la *Efectividad del voto* y la *Verdad del mismo*. ¿Qué quiere decir esto?, el mismo autor nos da la respuesta planteando que “*efectivamente se vote, y que el voto sea verdad, queremos decir, refleje lo que el votante piensa ó cree pensar y no lo que se le ha mandado, ó impuesto...*”⁸⁴ agrega además “*un sufragio que además de ser efectivo, sea la expresión sincera y con verdad de las aspiraciones y sentimientos reales del cuerpo de ciudadanos que votan*”⁸⁵. Dependiendo de “*causas éticas, esto es: de las condiciones personales del ciudadano, educación y cultura del mismo, su valor cívico, el conocimiento de los problemas políticos, etc*”⁸⁶.

Así, para don Claro Solar, en el año 1914, el tema era de profunda importancia pues este autor alaba la decisión del presidente de la época de enviar un proyecto de ley para renovar los registros electorales para así “*asegurar para el futuro la veracidad y seriedad de las inscripciones*”⁸⁷. Es así, como para este autor es de gran importancia la renovación de los registros electorales para evitar el fraude y conocer cabalmente qué persona son los que poseen el derecho para sufragar. Pues para el autor de nada sirve tener elecciones correctas si los registros están viciados. El autor va aún más allá, señalando, “*de nada servirá que los registros electorales fueran perfectamente puros y que en ellos sólo estuvieran inscritos los electores verdaderos y legítimos, de nada serviría que se diera á estos electores todas las seguridades y garantías... si las juntas receptoras al hacer el escrutinio parcial de una mesa falsifican la elección*”⁸⁸.

Como podemos apreciar, ambos autores concuerdan que la garantía de toda elección es un ente complejo, compuesto de varios elementos que deben interactuar entre sí,

83 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 158

84 Ídem

85 Ídem

86 Ídem

87 Luis Claro SOLAR. La cuestión electoral y su historia. Revista de derecho y jurisprudencia. Santiago de Chile Imprenta Cervantes 1914. Pág. 33.

88 Luis Claro SOLAR. La cuestión electoral y su historia. Revista de derecho y jurisprudencia. Santiago de Chile Imprenta Cervantes 1914. Pág. 34.

con el fin de asegurar el sufragio y hacer de este una verdadera manifestación de la voluntad de los ciudadanos.

Es por ello, que a continuación analizaremos los medios e instituciones creadas por la ley que tienen como fin asegurar estas garantías.

4.1. SISTEMA ELECTORAL.

En este estudio no analizaremos el sistema electoral como la forma en que se determina el tipo de representación como es clasificada por Nohlen⁸⁹, ya sea “representación proporcional pura”; “representación proporcional impura”; “representación proporcional con barrera legal”. Ni tampoco al tipo de régimen. Sino, que lo veremos como un sistema.

Para ello nos ceñimos a lo establecido en el artículo 18 de la Constitución, que habla de un “*sistema electoral público*”.

Entonces podríamos definir sistema electoral como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, y que vienen a ser el sustento de una democracia en un Estado de derecho. Pues establece el mecanismo por el cual los “ciudadanos” confían la dirección del Estado, a determinadas personas por un tiempo determinado. Destacando que un sistema electoral es configurado desde la inscripción de un “sufragante” hasta todo el proceso mismo de votación, que culmina con la adjudicación una parte de soberanía entregada a una determinada persona.

Es así, como el sistema electoral es el sistema en que se desarrolla el derecho a sufragio en un Estado. Donde podemos destacar:

4.1.1. Juntas Electorales:

89 Dieter NOHLEN. Sistemas Electorales: elementos conceptuales, alternativas y efectos políticos. Elecciones y democracia en América Latina. CAPEL 1988. Pág. 39-40.

Son órganos electorales integrados por funcionarios auxiliares de la administración de justicia, encargados de custodiar y actualizar los Registros electorales⁹⁰.

4.1.2. Juntas Inscriptoras:

Órganos autónomos integrados por ciudadanos, encargados de inscribir a los ciudadanos y extranjeros con derecho a sufragio. Existen 507 juntas inscriptoras, que trabajan dentro de lo denominado como circunscripción electoral⁹¹.

4.1.3. Servicio Electoral⁹²:

El Servicio Electoral es el órgano superior de la administración electoral en Chile. Es autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Continuator y sucesor legal del Registro Electoral. Se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio del Interior. Dentro de sus funciones podemos destacar:

Dar instrucciones generales sobre la aplicación de las normas electorales para su ejecución por los organismos establecidos en ellas.

Supervigilar y fiscalizar a los organismos electorales que la ley establece, y velar por el cumplimiento de las normas electorales, debiendo formular denuncia en contra de las personas que las infringieren, sin perjuicio de la acción pública o popular que fuere procedente.

Formar y mantener el Padrón Electoral, ordenado computacionalmente, el que contendrá la nómina alfabética de las personas habilitadas para ejercer el derecho a sufragio en los procesos electorales y plebiscitarios.

Formar y mantener un registro alfabético de las personas a quienes se haya suspendido el derecho a sufragio y de aquellos que hayan perdido su calidad de

90 Bernardita DITTUS y Katherine MARTÍNEZ. Tesis: Análisis y aplicación práctica de un nuevo sistema de inscripción electoral y el voto electrónico. Universidad de Chile 2005. Pág. 26

91 Bernardita DITTUS y Katherine MARTÍNEZ. Tesis: Análisis y aplicación práctica de un nuevo sistema de inscripción electoral y el voto electrónico. Universidad de Chile 2005. Pág. 27

92 Información obtenida de la página online del servicio electoral: http://www.servelec.cl/controls/neochannels/neo_ch117/neochn117.aspx?appinstanceid=270&pubid=5

ciudadanos, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16 y 17 de la Constitución Política, respectivamente.

Ordenar y resolver directamente sobre el diseño e impresión de libros, formularios y demás documentos que se utilicen en la inscripción electoral, y sobre las cédulas y útiles electorales.

Llevar el Registro de Partidos Políticos, el duplicado de los Registros Generales de afiliados a partidos y ejercer las demás atribuciones y funciones que le encomiende la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Político.

Ejecutar las acciones dispuestas por la Ley de Votaciones Populares y Escrutinios, para la preparación y realización de los procesos eleccionarios y plebiscitarios

Cabe señalar que la misión de *“actualizaciones y depuraciones del padrón electoral, veremos que participan en el proceso de inscripción electoral otros organismos del Estado no electorales como son: Director de Servicio de Registro Civil y de Identificación, el Ministerio del Interior y los Jueces de Letras”*⁹³.

Es por ello que deducimos que este sistema es complejo e interrelacionado, pues no solo se encomienda a un solo servicio, sino todo lo contrario, son varios servicios del Estado que interactúan entre sí para el correcto funcionamiento de este sistema.

4.1.4. Tribunal Calificador de Elecciones:

Sus atribuciones están establecidas en el artículo 95 de la Constitución y establece que es un tribunal especial que será competente para conocer *“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”*. Dentro de estas facultades, encontramos además, que es esta quien conoce de las reclamaciones de nulidad de las elecciones, pudiendo declarar en mérito de los hecho, como válida o nula una mesa o elección, o

93 Bernardita DITTUS y Katherines MARTÍNEZ. Tesis: Análisis y aplicación práctica de un nuevo sistema de inscripción electoral y el voto electrónico. Universidad de Chile 2005. Pág. 27

incluso solicitar que se repita la emisión de los sufragios en las mesas electorales que hayan sido declarados por este tribunal como nulos los sufragios. Sin perjuicio de conocer las apelaciones de las resoluciones dictadas por los Tribunales Electorales Regionales.

Es por ello, que podríamos decir que este tribunal es el garante principal del sistema electoral chileno. Integrado por *“Cuatro ministros de la Corte Suprema, designados por ésta, mediante sorteo...; b) Un ciudadano que hubiere ejercido el cargo de Presidente o Vicepresidente de la Cámara de Diputados o del Senado por un período no inferior a los 365 días, designado por la Corte Suprema...”*

4.1.5. Tribunal Electoral Regional:

Esta establecido en el artículo 96 de nuestra Constitución, y establece como sus principales funciones *“conocer el escrutinio general y la calificación de las elecciones que la ley les encomiende, así como de resolver las reclamaciones a que dieren lugar y de proclamar a los candidatos electos”*. Además, establece que *“les corresponderá conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos grupos intermedios que la ley señale”*.

Dicho tribunal estará integrado, según lo establecido por el artículo 96, por *“un ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, elegido por ésta, y por dos miembros designados por el Tribunal Calificador de Elecciones...”*.

4.2. REGISTRO ELECTORAL

La autora Marta León-Roesch define al registro electoral como *“el conjunto organizado de inscripciones de quienes reúnen los requisitos para ser elector y no se hallen privados, definitiva o temporalmente, del derecho al sufragio”*⁹⁴

94 Marta LEON-ROESCH. “El Registro Electoral. Los modelos de Argentina, Colombia, Costa Rica”. Cuaderno de CAPEL N° 30 1989.

Para nosotros el Registro electoral es el sistema de datos con los que cuenta el Servicio Electoral, para determinar qué individuo cuenta con la calidad de ciudadano. Dentro de estos, cuales pueden ejercer el derecho a sufragio.

Tal como podemos apreciar, la interacción de un registro electoral llevado por el Servicio Electoral, garantiza que sólo las personas que se encuentran en este, pueden ejercer su derecho ciudadano. Cabe destacar, que El Servicio de Registro Civil y de Identificación, interactúa con el servicio electoral, actualizando los datos de este registro, con el fin de impedir cualquier abuso, evitando que sufraguen personas que no existen o que se ha suspendido su ciudadanía, como por ejemplo en el caso de la interdicción por demencia.

Cabe mencionar que la constitución de 1833 establecía en su artículo 9 “*Nadie podrá gozar del derecho de sufragio sin estar inscrito en el registro de electores de la Municipalidad a que pertenezca...*” Entonces, entendemos que desde que se establece un derecho a sufragio, para los ciudadanos, coetáneamente se creó un registro, el cual era llevado por las municipalidades de la época, con el fin de impedir el fraude, limitando el derecho a sufragio para las personas que cumplieran los requisitos para ser ciudadano.

4.3. CUERPO ELECTORAL.

Este se determina a través de la discriminación positiva (quien tiene) o negativa (quien no tiene) la calidad de ciudadano con derecho a voto.

La importancia de esto está radicada en que “*la formación de estas listas de los ciudadanos á quienes se reconoce el sufragio, listas que constituyen lo que nuestra ley llama el censo electoral*”⁹⁵. La importancia de este cuerpo electoral o censo electoral, es para determinar quienes son las personas que efectivamente tienen derecho a sufragar; a cuantos de las personas con calidad de ciudadano esta suspendido su

95 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 160.

derecho; cuantas de las personas que integran en este censo sufragaron efectivamente; cuántos de estos son hombres; cuántos son mujeres; etc.

La importancia es buscar la veracidad de este “censo”, pues así descubriremos la realidad actual de la participación democrática de los ciudadanos. Además, de la evolución de dicha participación a través de los años.

Don Adolfo Posada destaca la importancia de la veracidad de los datos establecidos en este “censo” indicando *“un censo falso, es decir, con más ó menos nombres de los que propiamente debe haber en él, implica un vicio de origen en la función del sufragio que sin remedio, tiene que reflejarse en el resultado de la votación”*.

4.4. INTERVENCIONISMO Y SISTEMA DE REPRESIÓN.

El sistema de represión tiene como fin desincentivar las prácticas atentatorias contra el correcto funcionamiento del proceso de sufragio.

Es así como en la Ley 20.568, se establecen las siguientes penas en su Párrafo 2° relativo a las Sanciones:

Artículo 53.- Sufrirá la pena de reclusión menor en su grado mínimo y multa de una a tres unidades tributarias mensuales:

1.- El que, al momento de solicitar cambio de domicilio electoral o la acreditación del vecindamiento, suplantare a otra persona.

2.- El que proporcionare datos falsos al solicitar cambio de domicilio electoral o la acreditación del vecindamiento.

3.- El que ocultare, sustrajere o destruyere una solicitud de cambio de domicilio o una solicitud de acreditación de vecindamiento o los antecedentes que la acompañan.

4.- El que use para fines comerciales los datos del Registro Electoral o Padrón Electoral.

Artículo 54.- Sufrirá la pena de presidio menor en su grado medio, multa de diez a cincuenta unidades tributarias mensuales y la inhabilitación absoluta y perpetua para el desempeño de cargos y oficios públicos:

1.- *El que maliciosamente altere la información contenida en el Registro Electoral, en el Padrón Electoral, en los Padrones de Mesas Receptoras de Sufragio, en las Nóminas de Inhabilitados y en los antecedentes del Servicio de Registro Civil e Identificación y cualquier otro antecedente que pueda ser usado para conformar el Registro Electoral y sus actualizaciones.*

2.- *El que maliciosamente modifique el domicilio electoral informado por los electores al recibir solicitudes de éstos o cuando lo informen al obtener o renovar su cédula de identidad.*

3.- *El que incite u organice a electores para proporcionar datos falsos al solicitar cambio de domicilio electoral.*

4.- *El que comercialice los datos del Registro Electoral o Padrón Electoral.*

Artículo 55.- Si los delitos señalados en el artículo precedente fueren cometidos por un funcionario público, se aplicarán las penas asignadas a los referidos delitos aumentadas en un grado, multa de diez a cincuenta unidades tributarias mensuales y la inhabilitación absoluta y perpetua para el desempeño de cargos y oficios públicos.

Artículo 56.- El que por negligencia extraviare documentos, solicitudes de cambio de domicilio electoral, solicitudes de acreditación de avecindamiento o destruyera información computacional que contenga antecedentes del Registro Electoral o del Padrón Electoral y de los Padrones de Mesas Receptoras de Sufragios, sufrirá la pena de prisión en su grado máximo.

Si en la desaparición de estos efectos mediere dolo, los autores del hecho sufrirán la pena de presidio menor en su grado mínimo, multa de una a tres unidades tributarias mensuales e inhabilitación absoluta y perpetua para ejercer cargos y oficios públicos."

Como vemos, este párrafo viene a establecer un mecanismo de sanciones, frente a determinadas acciones que respecto al artículo 53, trate de ocultar información, proporcione información viciada o usurpe la identidad de otro, con el fin de sufragar sin tener este derecho o lo trate de hacer por más de una vez.

Respecto del artículo 54, trata sobre la buena fe electoral, esto es, no alterar los datos contenidos en el registro electoral, así el numeral 1° y 2°, platea la sanción a todas aquellas personas que adulteren los datos contenidos en el servicio electoral,

atentando directamente contra el “censo electoral”, toda vez que los datos proporcionados por el servicio estaría malogrados, y por ende, representan un censo distinto al real.

El numeral 3° sancionar los actos de mala fe, toda vez que sanciona al que organice a un determinado grupo de ciudadanos, integrar una circunscripción distinta a la que pertenecen, con el fin de apoyar a un determinado candidato de una circunscripción diversa. El fin, es proteger como en los enumerando anteriores la veracidad e idoneidad del censo electoral, sin que éste fluctúa por razones políticas o económicas, así evitando posibles conductas como el cohecho.

Respecto del artículo 55, busca desincentivar las conductas maliciosas de los funcionarios públicos, pues son estos los llamados a velar por el correcto funcionamiento del sistema electoral.

El artículo 56, plantea que los registros los Registro Electoral, son documentos públicos y cualquier extravío, alteración, o destrucción de estos documentos, sean físicas o virtuales, deben acarrear consigo una sanción penal. Cabe señalar lo establecido en el inciso 3° del artículo 11 bis, de la ley 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que señala “*Son públicos los actos administrativos de los órganos de la Administración del Estado y los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial*”. Lo que explica el sustento de esta norma.

Respecto del artículo 60, plantea que corresponderá al “*Servicio Electoral ejercer las siguientes funciones:*

a) *Supervigilar y fiscalizar a las Juntas Electorales establecidas en la ley N° 18.700 y velar por el cumplimiento de las normas electorales, debiendo denunciar ante la autoridad que corresponda a las personas que las infringieren, sin perjuicio de la acción pública o popular que fuere procedente*”.

Como ya hemos visto, es Servicio Electoral tiene como función que se realice correctamente el acto de sufragar. Estableciendo este artículo la obligación de “*supervigilar y fiscalizar*” esto le da un carácter de pro activo, debiendo el Servicio

indagar en las Juntas Electorales posibles deficiencias o negligencias en su actuar. Además, llama a “*velar por el cumplimiento de las normas electorales, debiendo denunciar ante la autoridad que corresponda a las personas que las infringieren*”, no solo debe fiscalizar, sino que también debe denunciar a las personas que busquen quebrantar el correcto funcionamiento del proceso electoral.

Así también la ley 19.884 del año 2003, relativa a la Transparencia, límite, y control de gasto electoral, plantea una serie de prohibiciones y sanciones que atenten contra la transparencia o la influencia de terceros extranjeros o pertenecientes a la administración del Estado, colaborar económicamente en las campañas políticas y todo ello que afecte directamente contra la transparencia del financiamiento de una campaña política de un determinado partido y/o candidato.

Las sanciones están establecidas en el párrafo 5° de la ley ya mencionada, específicamente en los artículos 27A y 28, de los cuales podemos destacar:

Artículo 27A: “*Sin perjuicio de las sanciones específicas establecidas para cada caso, las infracciones las normas de los Párrafos 1º, 3º y 4º del presente Título, cometidas tanto por particulares o entidades aportantes como por candidatos o partidos políticos, serán sancionadas con multa a beneficio fiscal, de acuerdo con la siguiente escala:*

- a) El doble del exceso en la parte que no supere el 30%;*
- b) El triple del exceso en la parte que supere el 30% y sea inferior al 50%, y*
- c) El quíntuple del exceso en que hubiere incurrido, en la parte que supere el 50%.”*

Lo que busca esta norma es desincentivar los aportes realizados por entidades públicas como privadas, sancionando económicamente al agente que actuar contrariando la norma. Determinando que entre mayor sea la vulneración, mayor será la sanción económicamente hablando.

El inciso 3° plantea: “*Las infracciones a las normas del Párrafo 2° que cometan los candidatos o partidos políticos, serán sancionadas con multa a beneficio fiscal equivalente al triple de las sumas indebidamente recibidas, sin perjuicio de las sanciones que les correspondan a ellos o a sus representantes por delitos en que hubieren incurrido*”.

El párrafo 2° establece que durante las campañas electorales el Estado financiara y reembolsará los gastos incurridos por los candidatos y/o partidos políticos durante las campañas electorales. El fin de este inciso, es desincentivar toda acción que venga a obtener mayores montos de los permitidos como a que se reembolse sumas mayores de las que deben ser reembolsadas. Además de sancionar penalmente a quienes sean condenadas en la comisión de estos actos.

Artículo 28: *“La responsabilidad administrativa de funcionarios de la Administración del Estado, que pudiere resultar como consecuencia de infracciones a las disposiciones de la presente ley, se hará efectiva directa y exclusivamente por procedimiento disciplinario que llevará a efecto la Contraloría General de la República”.*

El artículo precedente, sanciona a los funcionarios de la administración pública que se vean involucrados en actos contrarios esta norma, como puede ser por ejemplo, reembolsando una mayor cantidad de dinero a los candidatos producto del gasto electoral, de los que debía corresponderle. Es por ello, que este artículo busca velar por la integridad de dichos funcionarios, sujetándolos al control de la Contraloría General de la República.

Cabe agregar que esta norma tiene íntima relación con el artículo 11 bis de la ley 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que establece *“Los funcionarios de la Administración del Estado deberán observar el principio de probidad administrativa y, en particular, las normas legales generales y especiales que lo regulan”.* Además, en su inciso 2° establece un deber de transparencia de todo órgano del Estado *“La función pública se ejercerá con transparencia...”.*

4.4.1. DEL INTERVENCIONISMO

Importante es destacar, que una de las garantías fundamentales que se debe resguardar, es la elección libre por parte de un ciudadano a la hora de emitir su preferencia, a través del voto. Como ya analizamos, lo que se busca es la veracidad y

la libertad de un ciudadano a la hora de elegir. Es por ello, que resulta de gran importancia analizar aunque sea brevemente, los fenómenos del intervencionismo y el clientelismo.

Podemos definir “intervenir” como “*Dicho de un persona: imponer su voluntad*”⁹⁶ e “intervencionismo electoral” como “*participación activa, interesada y parcial del Estado en las elecciones políticas. Su forma más común es el clientelismo, es decir, la práctica de entregar beneficios a un elector a cambio de su apoyo político*”⁹⁷. Entonces, resulta importante determinar qué podemos entender por clientelismo.

Según el diccionario de la Lengua Española, clientelismo es un “*sistema de protección y amparo con que los poderosos patrocinan a quienes se acogen a ellos a cambio de su sumisión y de sus servicios*”⁹⁸. Creemos que esta definición es bastante acertada, pues plantea la idea de la existencia de un *sistema*, esto es que es un conjunto de acciones que van en busca de un determinado fin. Que usan determinadas personas, *los poderosos*, que detentan de investidura estatal o privada. Además de *patrocinar*, esto es velar por los intereses de un determinado grupo, a cambio de la *sumisión o sus servicios*, ya que este patrocinio no es en vano, sino que busca ser retribuido.

Don Bernardo Perriñán lo define como “*situación de dependencia personal, debe circunscribirse básicamente al ámbito favores por votos*”⁹⁹. Creemos que esta definición complementa la anterior, pues en ella se plantea explícitamente que los favores realizados por estas personas poderosas buscan ser retribuidos a través de los votos. El autor Agrega “*el fenómeno estudiado presenta hoy, como ayer, las siguientes notas: vinculación con la política, tanto en el sentido amplio como estricto del término, discrecionalidad, tendencia a configurarse como redes, vocación de continuidad a*

96 Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Segunda Edición.

97 José Francisco GARCÍA e Ignacio ILLANES, Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 59.

98 Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Segunda Edición.

99 Bernardo PERIÑÁN Gómez. Derecho, Persona y Ciudadanía: Una experiencia jurídica comparada. Editorial Marcial Pons. Pág. 364.

*medio o largo plazo, desigualdad de las partes, publicidad, y posible desviación delictiva*¹⁰⁰.

Para otros autores *“el clientelismo es intervención, y la intervención suele tomar como forma el clientelismo”*¹⁰¹, además agregan *“el clientelismo puede tomar muy diversas formas: la entrega de bienes o servicios, la solución de problemas específicos o incluso la oferta de trabajo a costa del erario público”*. Es así como estos autores, vienen a complementar aún más nuestro concepto de clientelismo, dando incluso algunos ejemplos ilustrativos.

Estos últimos autores nos señalan el resultado que pueden traer consigo las prácticas de estas disciplinas en una democracia: respecto del intervencionismo plantean *“el intervencionismo electoral no solo daña la democracia en la medida en que contribuye a generar importantes asimetrías en materia de competencia electoral, sino que, en el largo plazo, el statu quo puede redundar en aumentos en los niveles de corrupción”*¹⁰². Entonces, el intervencionismo electoral influye directamente en los niveles de corrupción electoral, es por ello, la importancia de evitarla. Además, agregan *“cuestión que daña la institucionalidad y la confianza de las personas en sus autoridades...”*¹⁰³, lo que quiere decir que a mayor grado de nivel de intervencionismo, mayor grado de corrupción, y a mayor grado de corrupción mayor el daño a las instituciones estatales, como a la confianza de las personas en dichas instituciones y autoridades.

En el caso de clientelismo, este también está íntimamente relacionado en la influencia de los niveles de corrupción, esto es *“desde un punto de vista teórico, el clientelismo político crea condiciones que favorecen el desarrollo de la corrupción. La literatura comparada demuestra, a partir de los casos más paradigmáticos, como el italiano,*

100 Idem.

101 José Francisco GARCÍA e Ignacio ILLANES, Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 59

102 José Francisco GARCÍA e Ignacio ILLANES, Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 59

103 Ídem.

*mexicano y español, que existe una estrecha e indisoluble complementariedad entre el clientelismo político y corrupción*¹⁰⁴.

4.4.1. SISTEMAS DE INTERVENCIÓN.

A continuación describiremos las formas en que la autoridad puede contribuir al intervencionismo y clientelismo electoral, para ello nos guiaremos por el texto de don José Francisco García y don Ignacio Illanes¹⁰⁵:

“Giras del Presidente de la República, ministros y otras autoridades en época de campaña”: Pues puede tomarse como una forma en que el gobierno y el partido o coalición que lo apoya, busca demostrar a través de estas giras, su compromiso con la población y su cercanía con los mismos. Esto se agrava aún más, cuando estas giras son acompañadas por personeros de gobierno o de la administración pública, que tienen interés en postular a un cargo de elección popular. Pues, en este caso se beneficiarán de un acto de carácter Estatal para fines electorales.

“El proceso de ejecución del gasto público, el cual puede ser acelerado o activado en períodos electorales”: claramente este tipo de acción se relaciona íntimamente con el primer punto analizado, pues entre mas sea el gasto público, mayor será la inversión pública en un periodo electoral, lo que dará lugar, a que el ciudadano, percate los nuevos beneficios que tiene sin que ellos se signifique pagar un mayor monto por ellos.

“Existencia de medios de comunicación de naturaleza pública”: Nos encontramos en un tema bastante delicado. El manejo de la comunicación, esto es la información que se entrega a través de los medios de comunicación. Si profundizar más allá, nos encontramos ante una forma de publicidad, que se traduce en la forma en que se emita la información. Esto es, privilegiando a través de los medios de comunicación estatales

104 José Francisco GARCÍA e Ignacio ILLANES, Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 62.

105 José Francisco GARCÍA e Ignacio ILLANES, Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 56-57.

(por ejemplo, diario La Nación, Televisión Nacional de Chile), noticias o información que resalte los actos realizados por el gobierno, y omitiendo información que les pueda perjudicar en un periodo electoral. Esto influye directamente con el electorado, pues claramente si reciben sólo información beneficiosa de un determinado gobierno, o más aún, resaltan a un candidato oficialista en perjuicio de un candidato de la oposición, generando en este electorado una preferencia natural a la hora de emitir su preferencia, en favor de este candidato oficialista.

“Autoridades que detentan cargos de alta notoriedad pueden presentar candidaturas a cargos electos”: podemos apreciar lo que podríamos definir como catapulta política. La catapulta política, la entendemos como una forma que tiene un determinado gobierno, para resaltar a una determinada persona que tenga pretensiones a acceder a un cargo de elección popular, colocando a este individuo en un cargo de gran connotación nacional, con el fin de que este resalte y sea conocido por la población electoral, con el fin de obtener una cierta ventaja en periodos electorales, frente a sus contendores.

“Utilización política de la actividad legislativa”: Estamos frente a el *“uso de urgencias y retiros de urgencias; proyectos en hibernación que resucitan...; en definitiva, estas actividades deforman el importante proceso de formación de la ley”*¹⁰⁶. En definitiva, lo que se plantea es la utilización de la actividad legislativa con fines electorales.

“Máquina publicitaria que puede desarrollar el Estado en períodos electorales”: una clara muestra de intervencionismo electoral, pues como bien se puede saber, el Presidente de la República y sus ministros pertenecen por regla general a un mismo partido político o a lo menos a una misma coalición política. Por ello, las giras presidenciales, como por ejemplo, la inauguración de hospitales, colegios, plazas, etc. Pueden contribuir directa o indirectamente en el voto de un ciudadano indeciso, al asociar a estas figuras políticas con el candidato que representa a dicho partido o coalición. Es por ello, que esta forma de campaña indirecta, puede ser muy usada en periodos de elecciones.

Presidente de la República apoye campañas electorales: si bien, como hemos mencionado, el Presidente de la República es un ente político, el cual esta íntimamente

106 Idem.

relacionado con un partido o coalición política. No es menos cierto, que este es Jefe de Estado, y como tal debe privilegiar el interés Estatal, por sobre los del partido. Esto es, pues el Presidente de la República, como Jefe de Estado, debe velar porque todos los candidatos tengan igualdad de condiciones a la hora de enfrentarse al escrutinio popular. Y en el caso, que el Presidente apoye a un determinado candidato, este se beneficiará de la fama del Jefe de Estado, en perjuicio de sus contendores. Además, en el caso de existir clientelismo por parte del Jefe de Estado, estas prácticas se beneficiarán aún más. Lo que ya dijimos, atenta contra la información que se entrega a la población electoral.

Como podemos apreciar, estas prácticas atentan directamente contra el sistema democrático, pues limitan la libertad de los ciudadanos con derecho a sufragio, entregando información disfrazada atentando, contra la garantía de realizar un voto veraz. Toda vez, que al ser manipulada tanto la información, como el electorado, no se puede realizar un verdadero. Pues como dice Adolfo Posada, que el voto sea verdad, lo que quiere decir *“refleje lo que el votante piensa ó cree pensar, y no lo que se le ha mandado, ó impuesto ó sugerido por compra, ó por cualquier otro medio análogo...”*¹⁰⁷

4.4.2. SISTEMAS DE PREVENCIÓN.

Ahora mencionaremos y determinaremos ciertas formas para solucionar y prevenir, las prácticas intervencionistas y/o clientelistas, en un sistema democrático de derecho. Una vez más nos guiaremos por el texto de don José Francisco García y don Ignacio Illanes¹⁰⁸.

“Reforma al Estado y financiamiento de la política”: los autores plantean que Chile ha avanzado en una dirección correcta al incluir dos sistemas fundamentales y que garantizan la transparencia en la forma de licitaciones y financiamiento de la política

107 Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler. Pág. 158.

108 José Francisco GARCÍA e Ignacio ILLANES, Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 66-75

chilena. Esto es a través de la ley 19.884, sobre Transparencia, límite, y control de gasto electoral. Y el sistema de compra y licitación del Estado “chilecompra”.

“*Transparencia y acceso a la información*”: los autores plantean que es de gran valor la inclusión al artículo 8 de la Constitución política de la República, el grado de publicidad y probidad. El inciso 1° de este artículo consagra el principio de probidad, toda vez que dice: “*El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones*”. En cuanto el inciso 2° consagra el principio de publicidad “*Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos*”. El autor destaca esta inclusión, pues señala que una ley de quórum calificado determine el secreto o reserva de un procedimiento, da la garantía que no se podrá abusar de este principio.

“*Prohibiciones y restricciones expresas*”: en este punto nos remitimos a lo señalado en lo que respecta a la ley 19.884, el Capítulo I: 1.4.4 SISTEMA DE REPRESIÓN. En lo que respecta a los artículos 27A y 28.

“*Atribuciones Fiscalizadoras de la Cámara de Diputados*”: el artículo 52 de la Constitución Política de la República, establece como atribución exclusiva de la Cámara de Diputados, pudiendo esta cámara: “Adoptar acuerdos o sugerir observaciones” (artículo 52 n°1 letra a inciso 1°)¹⁰⁹ ; “Solicitar determinados antecedentes al gobierno con plazo fatal de entrega” (artículo 52 n°1 letra a inciso

109 El artículo citado señala: “Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, los que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, quien deberá dar respuesta fundada por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días”.

2º)¹¹⁰; “Facultad interpelar a un ministro de Estado” (artículo 52 n°1 letra b)¹¹¹; “Facultad de crear comisiones especiales” (artículo 52 n°1 letra c)¹¹².

“*Tratamiento de las urgencias legislativas*”: el artículo 74 de Constitución señala “*El Presidente de la República podrá hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto, en uno o en todos sus trámites, y en tal caso, la Cámara respectiva deberá pronunciarse dentro del plazo máximo de treinta días*”. El autor plantea que esta norma Constitucional debe ser cambiada toda vez que este es un mecanismo que “*desfigura toda lógica del trabajo parlamentario, al usar indiscriminada y caprichosamente las urgencias en un periodo electoral*”¹¹³. Concordamos plenamente esta postura, pues con un gobierno intervencionista, las urgencias son y serán un método muy usado, para poder aprobar leyes que beneficien al partido o coalición del Presidente de la República, frente al electorado. Esto no solo perjudica la buena práctica de la democracia, atenta contra la calidad de las leyes promulgadas “*siendo el conjunto de los ciudadanos y los miembros de la sociedad quienes se ven perjudicados con la existencia de leyes defectuosas*”¹¹⁴.

“*Incorporación de un periodo de reposo*”: Lo que plantea el autor es resguardar la integridad de ciertas normas, que tengan gran importancia o relevancia jurídica. Lo que se busca es “*Esto permite reducir o evitar un ánimo político oportunista en materias fundamentales que tratan este tipo de leyes*”¹¹⁵. A este tipo de leyes, se

110 El artículo citado señala: “Sin perjuicio de lo anterior, cualquier diputado, con el voto favorable de un tercio de los miembros presentes de la Cámara, podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno”.

111 El artículo citado señala “Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, a fin de formularle preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo...”.

112 El artículo citado señala: “Crear comisiones especiales investigadoras a petición de a lo menos dos quintos de los diputados en ejercicio, con el objeto de reunir informaciones relativas a determinados actos del Gobierno”.

113 José Francisco GARCÍA e Ignacio ILLANES, Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 75

114 Idem.

115 Francisco GARCÍA e Ignacio ILLANES, Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 76

refiere a leyes orgánicas Constitucionales, de quórum calificado, en general toda ley que regule materias fundamentales de la sociedad o sus principios.

“Abusos de cargos públicos de alta exhibición mediática”: Si bien el artículo 57 de la Constitución establece quienes no pueden ser candidatos a diputados y senadores, el artículo describe: “1) Los Ministros de Estado; 2) Los intendentes, los gobernadores, los alcaldes, los consejeros regionales, los concejales y los subsecretarios; 3) Los miembros del Consejo del Banco Central; 4) Los magistrados de los tribunales superiores de justicia y los jueces de letras; 5) Los miembros del Tribunal Constitucional, del Tribunal Calificador de Elecciones y de los tribunales electorales regionales; 6) El Contralor General de la República; 7) Las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal; 8) Las personas naturales y los gerentes o administradores de personas jurídicas que celebren o caucionen contratos con el Estado; 9) El Fiscal Nacional, los fiscales regionales y los fiscales adjuntos del Ministerio Público, y 10) Los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, el General Director de Carabineros, el Director General de la Policía de Investigaciones y los oficiales pertenecientes a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública”.

Es por ello que los autores plantea que no tendría porque no integrarse a este grupo de inhabilitados para optar a ser candidatos a los Seremis, jefes superiores de servicio, gobernadores, etc. Ya que *“muchas veces tienen igual o más posibilidad de utilizar su cargo en beneficio político electoral, desnaturalizando su labor y lesionando la igualdad frente a los otros candidatos”*¹¹⁶. Este asunto es de vital importancia, pues como hemos visto, las personas que ejercen cargos públicos muchas veces pueden desviarse de su labor pública, con fines particulares. Pues nadie cuestionaría que, por un ejemplo, un Seremi de Salud, realice su labor de manera eficiente, pues sólo cumpliría con el trabajo que se le ha encomendado, pero sí sería cuestionable, que dicha labor sea usada solo con fines electorales y no sociales, como es la

116 Francisco GARCÍA e Ignacio ILLANES, Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas. Pág. 77

función por la cual se encuentran trabajando en el aparato público. Teniendo una doble función que no debiese ser complementaria, esto es la de candidato como de funcionario público.

Prohibición del Presidente de la República de apoyar candidaturas: como hemos planteado, se debe resguardar la objetividad del Presidente de la República, toda vez que si bien es o puede ser líder de un partido o coalición política. Antes es de ello, es Jefe de Estado y por ello debe velar por la igualdad de condiciones de todos los ciudadanos de la República, sin distinguir si los son o no candidatos a un cargo de elección popular, ni mucho menos, si pertenecen o no a un determinado partido o coalición política. Debiendo no tomar parte por un candidato por sobre otro. De esta forma desincentivamos ciertas actividades políticas por parte del presidente y de sus Ministros de Estado, de buscar posibles adeptos para los candidatos de su partidos. Enfocándose plenamente en la labor de conductor de la nación.

4.4.4. SISTEMA COLOMBIANO¹¹⁷.

Algunos artículos a tomar en consideración de la ley n° 996 relativo a la “Ley de Garantías” de la República Democrática de Colombia.

4.4.4.1. Respetto de los Medios de Transparencia:

Respetto a la transparencia del financiamiento de las campañas electorales presidenciales. El artículo 12 plantea los topes legales respecto al gasto en campaña electoral. Este artículo plantea un monto específico, pero lo importante que destaca la norma, es que comprende los montos aportados tanto por el Estado como por particulares “*el monto fijados como tope de campaña comprende la sumatoria, tanto de los recursos aportados por el Estado, como los aportados por los particulares*”. Esto incentiva la transparencia y la igualdad de los candidatos para optar al cargo de

117 Basado en la Ley N° 996 relativo a la “Ley de Garantías”, del 24 de noviembre del año 2005. <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Colombia/Leyes/Ley996.pdf>

presidente. Imponiéndose la voluntad del electorado, por sobre los intereses económico de unos pocos.

El artículo 17, plantea sobre la existencia de libros de contabilidad que debe llevar cada candidato, para la rendición de cuentas de su campaña electoral. Además, la ley exige que lleven un libro donde se registren las donaciones que reciba el candidato, supeditando el control de dicho libro por el “Consejo Nacional Electoral. El artículo señala *“Igualmente llevarán una lista de las contribuciones, donaciones y créditos, con la identificación, dirección y teléfono, de las personas naturales que realizaron la contribución o donación”*. El inciso segundo plantea *“Esta documentación podrá ser revisada por el Consejo Nacional Electoral para verificar el cumplimiento de las normas sobre financiación de las campañas”*.

El artículo 18 plantea que cada candidato para poder recibir aportes tanto particulares como estatales para el financiamiento de la campaña política, deberán crear una sistema de auditoría, ante el Consejo Nacional Electoral quien supervigila las finanzas de cada candidato. *“Con el objeto de garantizar el adecuado control interno en el manejo de los ingresos y gastos de la campaña presidencial...crearán y acreditarán ante el Consejo Nacional Electoral un sistema de auditoría interna como condición para iniciar la recepción de los aportes y contribuciones de los particulares y/o de recibir los recursos de financiación estatal”*.

4.4.4.2. Respeto de los Medios de Comunicación:

El artículo 25 plantea la garantía relativo al acceso de los medios de comunicación por parte de los candidatos, con el fin que ninguno de ellos se vea menoscabado con una campaña con respecto de otra. *“Los concesionarios y operadores, privados de radio y televisión deberán garantizar el pluralismo, el equilibrio informativo y la veracidad en el manejo de la información sobre las campañas presidenciales y el proselitismo electoral”*. Además, con el fin de que esta garantía solo quede en el papel establece que un órgano autónomo supervise dicha garantía *“para estos efectos, remitirán un informe semanal al Consejo Nacional Electoral de los tiempos y espacios que en*

dichas emisiones o publicaciones se le otorgaron a las actividades de la campaña presidencial de cada candidato”.

4.4.4.3. Respecto de las Prohibiciones.

Artículo 30 señala las prohibiciones del Presidente de la República en periodo de campaña electoral. Estas prohibiciones sólo se aplicarán en el caso de que el Presidente o Vicepresidente fueren candidatos a la reelección en un caso, o a la presidencia en el otro.

1. *“Asistir a actos de inauguración de obras públicas.*
2. *Entregar personalmente recursos o bienes estatales, o cualquier otra suma de dinero proveniente del erario público o producto de donaciones de terceros al Gobierno Nacional*
3. *Referirse a los otros candidatos o movimientos políticos en sus disertaciones o presentaciones públicas, como Jefe de Estado o gobierno.*
4. *Utilizar o incluir la imagen, símbolos o consignas de su campaña presidencial en la publicidad del gobierno.*
5. *Utilizar bienes del Estado, diferentes a aquellos destinados a su seguridad personal, en actividades de su campaña presidencial”.*

Cabe señalar que esta prohibición tiene un periodo de tiempo determinado el cual es de 4 meses anteriores a la realización de la primera vuelta electoral, hasta que culmine la segunda vuelta electoral, en el caso de haber.

Artículo 38: Respecto de los otros organismos del Servicio Público, este artículo establece una serie de prohibiciones, cuya infracción es considerado como “una falta gravísima” (inciso final del artículo). Las prohibiciones son:

1. *“Acosar, presionar, o determinar, en cualquier forma, a subalternos para que respalden alguna causa, campaña o controversia política.*
2. *Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones, estaciones*

oficiales de televisión y de radio o imprenta pública, a excepción de lo autorizado en la presente ley.

- 3. Favorecer con promociones, bonificaciones, o ascensos indebidos, a quienes dentro de la entidad a su cargo participan en una misma causa o campaña política, sin perjuicio de los concursos que en condiciones públicas de igualdad e imparcialidad ofrezcan tales posibilidades a los servidores públicos.*
- 4. Ofrecer algún tipo de beneficio directo, particular, inmediato e indebido para los ciudadanos o para las comunidades, mediante de obras o actuaciones de la administración pública, con el objeto de influir en la intención de voto.*
- 5. Acudir a razones de “buen servicio” para despedir a funcionarios de carrera”.*

CAPITULO II: HISTORIA DEL SUFRAGIO EN CHILE¹¹⁸.

Importante es analizar para efecto de nuestro estudio, la evolución histórica que ha tenido el sufragio en nuestro país. Pues es en virtud de este estudio, podremos determinar las fluctuaciones que ha tenido a lo largo del tiempo. Además, de los avances que ha llevado a esta República a pasar de un sufragio censitario a uno universal. Sin perjuicio, de los determinados estados de excepción, en los cuales se ha restringido este derecho para los ciudadanos.

Es por ello, que a continuación analizaremos la evolución del padrón electoral, analizando los requisitos de cada época para ser ciudadano; analizaremos la amplitud de este padrón; si en determinadas épocas el sufragio se consideraba un derecho o una obligación; y todo otro tema que se vincule directa o indirectamente con el sufragio.

Por ello, para efectos prácticos, desglosaremos los períodos históricos en relación a los periodos constitucionales en Chile.

1. 1811: REGLAMENTO PARA EL ARREGLO DE LA AUTORIDAD EJECUTIVA PROVISORIA DE CHILE

Bajo este reglamento, vemos las primeras luces el principio en Chile de la separación de los poderes, toda vez que el mensaje de este reglamento señala: *“El Congreso Representativo del Reino de Chile, convencido íntimamente, no sólo de la necesidad de dividir los poderes, sino de la importancia de fijar los límites de cada uno sin confundir ni comprometer sus objetos”*.

118 Las Referencias Legales y Constitucionales, fueron extraídas del sitio web www.bcn.cl, y del libro de don Luis VALENCIA Avaria. Anales de la República: Textos Constitucionales de Chile y Registro de Los Ciudadanos que han Integrado los Poderes Ejecutivo y Legislativo desde 1810, V1. Imprenta Universitaria.

Es como con este reglamento se establecen 2 nuevas instituciones que eran desconocidas en Chile para la fecha, como son, el Congreso y el poder Ejecutivo, es así como destaca:

“1ª. El Congreso, como único depositario de la voluntad del reino, conocerá exclusivamente del cumplimiento o infracción general de la ley.

2ª. a Por la misma razón no pertenecerá al Ejecutivo el vice patronato real que antes ejercía.”

Entonces, los numerales 1ª y 2ª establecen claramente la separación de poderes, siendo un elemento básico para el nacimiento, con posterioridad de la democracia, toda vez que establece los lineamientos básicos, de la separación de poderes y los límites de cada uno. Es así, como se señala:

“9ª La Autoridad Ejecutiva no conocerá causas de justicia entre partes, sino las de puro Gobierno, Hacienda y Guerra”.

Según el autor Germán Urzúa, en el año 1811, se va incluso aún más allá, *“el Reglamento Electoral de 1811 se preocupó de establecer la ciudadanía legal, esto es, quienes eran electores y cuales podía ser elegidos, entregando la dirección de la elección a los cabildos...”*¹¹⁹. Como vemos, importante fue establecer quienes eran ciudadanos en la época, y por sobre todo, mantiene a los cabildos como centros de administración y organización social, pues en ellos descansa la dirección de las elecciones.

La afirmación anterior la podemos sustentar en el comunicado del Cabildo de Santiago, que invita a los ciudadanos a votar en las próximas elecciones de diputados de fecha 4 de Mayo de 1811, señalando *“El Cabildo convida a usted para la elección de diputados de 6 de mayo en la sala de la excelentísima Junta, donde espera los votos por escrito en dos cuartillas de papel...., Durará la elección desde las 7 hasta las 12 del día y no más... Errázuriz. Echeverría”*¹²⁰.

119 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 13

120 Ídem.

Para velar por un correcto funcionamiento de estas elecciones *“un grupo de vecinos de Santiago, el 6 de mayo de 1811, pidió a la Junta de Gobierno que nombrará para cada mesa receptora a dos ciudadanos de “reconocido patriotismo” con el objeto que asistieron al escrutinio de las votaciones verificadas ese día”*¹²¹.

Como podemos apreciar, desde los inicios de las elecciones en Chile, podemos observar que una de las mayores preocupaciones para los ciudadanos es la correcta realización del sufragio, es tan notorio este asunto, que los mismos “vecinos de Santiago”, solicitan a la Junta de Gobierno nombre “ministros de fe”, con el objeto que las elecciones están ajenas a todo vicio.

2. 1812: REGLAMENTO CONSTITUCIONAL PROVISORIO.

Este Reglamento Constitucional es producto de un golpe de Estado que da José Miguel Carrera, en el año 1811, disolviendo el congreso unicameral que existía a la época. Este reglamento constitucional, establece claramente ciertos valores básicos para una democracia, esto es, por el tinte liberal de don José Miguel Carrera, pues plantea ideas como soberanía, ciudadanía y respeto por sus derechos, además de autonomía de los gobernante y poderes públicos, entre otros.

Tomaremos como base el preámbulo de la constitución del año 1812, que establece *“Los desgraciados sucesos de la Nación Española, el conocimiento de su origen, y de las circunstancias que acompañan sus desastres, obligaron a sus Provincias a precaverse de la general ruina a que las conducían las caducas autoridades emanadas del antiguo corrompido Gobierno; y los Pueblos recurrieron a la facultad de regirse por sí o por sus representantes, como al sagrado asilo de su seguridad”*. Recordemos que en dicha época, el rey Felipe II, había sido capturado por el reino Francés, por lo cual las colonias de ultramar, comenzaron movimiento para auto gobernarse, siendo aún así, fiel al rey. Entonces, en base a lo anterior, el preámbulo manifiesta su apoyo a la

121 Ídem.

corona, mas no a las instituciones gubernamentales de España, y por ello, radican la facultad en el pueblo, y es el pueblo quien se dirige asimismo, a través de sus representantes. Con esto, entendemos establecido constitucionalmente un principio de soberanía y las bases elementales de un derecho a sufragio.

A Continuación analizaremos los preceptos de esta constitución.

Artículo 2º. *“El pueblo hará su Constitución por medio de sus representantes”*. En este artículo, plantea las bases de un sistema democrático, toda vez que es el “pueblo” quien tiene la soberanía y es este quien entrega una parte de ella a los representantes con el fin que dirijan la nación”.

Artículo 4º. *“Reconociendo el pueblo de Chile el patriotismo y virtudes de los actuales gobernantes, reconoce y sanciona su elección; más en el caso de muerte o renuncia, se procederá a la elección por medio de una suscripción en la capital, la que se remitirá a las provincias y partidos para que las firmen y sancionen...”* Claramente, este artículo plantea la forma en que postulan los gobernantes para ser elegidos a los cargos públicos. El artículo plantea claramente que la forma de postular es a *“por medio de una suscripción”*.

Artículo 6º. *“Si los gobernantes (lo que no es de esperar) diesen un paso contra la voluntad general declarada en Constitución, volverá al instante el poder a las manos del pueblo...”*. Una vez más nos encontramos con un principio fundamental de la democracia, que ratifica nuestro punto anterior, toda vez que si un gobernante pasará por sobre el interés común, yendo en contra de la constitución, el poder entregado por el pueblo, vuelve al pueblo, siendo el gobernante un mero representante de los intereses del pueblo.

Artículo 7º. *“Habrá un Senado compuesto de siete individuos, de los cuales el uno será Presidente, turnándose por cuatrimestres, y otro Secretario. Se renovará cada tres años, en la misma forma que los vocales de la junta”*. Establece que la renovación del senado será a través de un sistema de elección el que concuerda con el de los vocales de junta.

Artículo 16. *“Se respetará el derecho que los ciudadanos tienen a la seguridad de sus personas, casas, efectos y papeles...”*. Si bien acá, se utiliza el término de ciudadano,

no es el término como hemos definido en el Capítulo I de esta presentación, toda vez que, pareciera ser que se refiere a “persona” en vez de “ciudadano”. Pero cabe destacar, la utilización de dicho término y la vinculación con los artículos anteriores, podría entenderse que ya desde 1812, el constituyente trata de incorporar en el ideal del pueblo chileno, el término ciudadano, como un elemento fundamental para la democracia.

Artículo 24. *“Todo habitante libre de Chile es igual de derecho: sólo el mérito y virtud constituyen acreedor a la honra de funcionario de la Patria. El español es nuestro hermano...”*. Nos encontramos con uno de los primeros preceptos legales que habla sobre la igualdad respecto de los habitantes de nuestra nación. Los alcances de esta norma son importantísimos, pues todo lo descrito con anterioridad se funda en este precepto, pues no puede existir democracia si no existen iguales. Es por ello, que consideramos que este es un elemento básico, que funda a este Reglamento como una especie de Constitución.

Para analizar el sistema de elección establecido en dicha época nos remitimos a lo señalado por don Germán Urzúa *“en 1812 se dictó un Reglamento Constitucional que estableció un sistema de voto muy peculiar, consistente en firmar al pie de las notas preparadas de antemano, y que el mismo Reglamento llamó “sistema de suscripciones”, por el que se procedía a elegir los miembros del Senado y los de la Junta de Gobierno”*¹²². Es así, que si bien, el sistema de votación podía o no ofrecer las mejores garantías de objetividad posible, lo que vale destacar, es que ya en dicha época existía una forma clara de votación para los cargos de representación popular.

Con posterioridad, en el año 1813, se dictó un nuevo Reglamento de Elecciones que estableció un nuevo sistema proporcional de la población, que establecía un número determinado de diputados por número de habitantes. Lo que claramente, garantiza el sistema representativo. Pero lo que más marca este Reglamento, es que se establece por primera vez el voto censitario en Chile, y establece un órgano regulador de elecciones *“Consagró el sufragio censitario y estableció un Tribunal Calificador de*

122 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 18

*Elecciones*¹²³. Este es un hito importante, pues si bien en dicha época deben haber existido irregularidades en el sistema de votación, lo importante a destacar, es la visión del legislador de buscar la transparencia del sistema de votación, y que mejor que la creación de un Tribunal que regule esta materia y determine a través del conteo de escrutinios quien o quienes son los representantes debidamente elegidos por los ciudadanos.

3. 1814: EL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO PROVISORIO.

Producto de la pugna entre realistas y patriotas, es destituido don José Miguel Carrera y con motivo del fuerte enfrentamiento, político, económico, social y por sobre todo militar, se dicta en 1814 un reglamento provisorio.

Es así como en su artículo primero y segundo establece una clara concentración del poder en manos del ejecutivo o “Director Supremo”:

Artículo Primero: . Las críticas circunstancias del día obligaron a concentrar el Poder Ejecutivo en un individuo, con el título de Director Supremo, por residir en él las absolutas facultades que ha tenido la Junta de Gobierno en su instalación de 18 de septiembre de 1810”.

Artículo 2: “Por tanto, sus facultades son amplísimas e ilimitadas, a excepción de tratados de paz, declaraciones de guerra, nuevos establecimientos de comercio, y pechos o contribuciones públicas generales, en que necesariamente deberá consultar y acordarse con su Senado”.

Como vemos, el “cuasi régimen democrático”, garantista de 1812, queda por abolido, y en contra oposición, se establece un sistema dictatorial, concentrando todo el poder en un solo individuo, limitando de esta forma las facultades y poderes del pueblo. Solo existe como límite, las materias propias de conocimiento del Senado, el cual mantiene su radicación en él. Pero solamente lo mantiene como un método consultivo, por lo

123 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 18.

cual, puede o no ser vinculante la opinión que estos honorables tengan respecto de las determinadas materias propuestas por el Dictador Supremo.

Como podemos apreciar, en este periodo se pierden todas las garantías y derechos establecidos para el pueblo, en el Reglamento de 1812.

Así también regula las atribuciones del Senado: "*DEL SENADO CONSULTIVO: Habrá un Senado compuesto de siete individuos que se elegirán por el Excmo. señor Director de la propuesta en terna que le hará la Junta de Corporaciones*".

Una vez se plasma el carácter dictatorial de este Reglamento, pues como apreciamos, el Senado, no solo es un órgano consultivo, lo que traduce que no tiene ninguna facultad para limitar el poder del Director Supremo, sino que además, el propio Director Supremo quien elige a los miembros del Senado, a través de una terna propuesta. Este hecho, agrava aún más el extremo poder del Director Supremo, pues los funcionarios del Senado le deben una suerte de obediencia, toda vez que es el Director Supremo es quien los elige. Pudiendo así, elegir a funcionarios partidarios de su gobierno o persona, con el fin de que no contravengan ninguna decisión del mismo. Podríamos hablar, sin tomar en cuenta los elementos históricos de la época, que existe un pleno retroceso tanto en los derechos y como en las garantías de los habitantes de la nación. Pues, se coartan los derechos y libertades establecidas en el año 1812, además, de los sistemas de ponderación de poderes existentes ya en el año 1811.

4. CONSTITUCIÓN DE 1818.

4.1 Preliminar.

En 1817 Esta marcado por la victoria militar por parte de los patriotas por sobre los realistas, lo que consolida al líder Bernardo O'Higgins, quien firmó el acta de independencia de Chile, como un líder político que se plasmó en la Constitución del año 1818.

Esta nueva Constitución, plasma nuevamente un régimen autoritario, toda vez, que concentra gran parte de los poderes del Estado en el "Director Supremo", dejando a los

otros poderes a merced de la voluntad de éste. Perdiendo en este sentido, todo poder los habitantes de la nación. Pues, la soberanía que estos detentan es entregada de forma completa e indefinida al “Director Supremo”.

Con el fin de darle un sentido más democrático a esta carta fundamental, el Director Supremo plebiscita la aprobación o rechazo de ésta, bajo los siguientes términos:

“La obligación de corresponder dignamente a la confianza de mis conciudadanos, que me colocaron en el supremo mando, y el deseo de promover de todos modos la felicidad general de Chile, me dictaron el decreto de 18 de mayo, en que nombré una comisión, compuesta de los sujetos más acreditados por su literatura y patriotismo, para que me presentasen un proyecto de Constitución provisoria, que rigiese hasta la reunión del Congreso Nacional. Yo hubiera celebrado con el mayor regocijo, el poder convocar a aquel cuerpo constituyente, en vez de dar la comisión referida; pero no permitiéndolo las circunstancias actuales, me vi precisado a conformarme con hacer el bien posible.

Un Congreso Nacional no puede componerse sino de los diputados de todos los pueblos, y por ahora sería un delirio mandar a aquellos pueblos que eligiesen sus diputados, cuando aun se halla la provincia de Penco, que tiene la mitad de la población de Chile, bajo el influjo de los enemigos. La nulidad sería el carácter más notable de aquel cuerpo constituyente, que se formase sobre un cimiento de agravios inferidos a la mitad de la Nación. La rivalidad de las provincias se seguiría por único resultado de las sesiones del Congreso. El desorden, en fin, y la guerra civil, tal vez, serían los frutos de una congregación extemporánea. Todavía tenemos a nuestra vista los fatales resultados de la división que engendró entre las provincias el Congreso anterior, a pesar de que sus vocales fueron nombrados en medio de una paz deliciosa. Mi objeto en la formación de este proyecto de Constitución provisoria, no ha sido el de presentarla a los pueblos como una ley constitucional, sino como un proyecto, que debe ser aprobado o rechazado por la voluntad general. Si la pluralidad de los votos de los chilenos libres lo quisiese, este proyecto se guardará como una Constitución provisoria; y si aquella pluralidad fuese contraria, no tendrá la Constitución valor alguno. Jamás se dirá de Chile, que al formar las bases de su Gobierno, rompió los

justos límites de la equidad; que puso sus cimientos sobre la injusticia; ni que se procuró constituir sobre los agravios de una mitad de sus habitantes”

En los siguientes numerandos, se establece el sistema de votación para la aprobación o rechazo de la propuesta constitucional:

“3.º En todas las parroquias de todas las poblaciones habrá un libro de cada clase de las dos expresadas, en donde concurrirán a suscribirse los vecinos del pueblo, en presencia del cura, del juez del barrio y del escribano, si lo hubiese.”

“4.º Donde no hubiese escribano, hará sus funciones un vecino nombrado para el efecto por el cura y el juez, que deberán presenciar la suscripción.”

Como vemos, el primer objetivo de este, es resguardar la objetividad de los vocales quienes recibirán los sufragios, indicando la preferencia o rechazo a la propuesta constitucional. Dando este carácter de objetividad el Juez o el sacerdote del barrio, personas que por su labor pública pueden inspirar confianza a los habitantes como antes lo sería un *“ciudadano de connotado patriotismo”*.

“5.º Serán hábiles para suscribir todos los habitantes, que sean padres de familia o que tengan algún capital, o que ejerzan algún oficio, y que no se hallen con causa pendiente de infidencia o de sedición. Serán inhabilitados todos aquellos que procuren seducir a otros, haciendo partidos, o tratando de violentar o de dividir la voluntad de los otros.”

El numeral 5º, establece los requisitos para poder acudir a este referéndum público, estableciendo una serie de requisitos, que al no ser por lo autoritario de esta Constitución, podríamos hablar de una suerte de límites legales para ser ciudadano. Los requisitos a grandes rasgos son:

Requisito Civil: ser padre de familia, lo establecemos como un requisito civil, pues para ser un padre de familia, había que tener como requisito previo, haber contraído matrimonio. Con el objeto de tener esposa e hijos. Solo cumpliendo este requisito civil, podría optarse a este “derecho”. Recordemos que los registros de matrimonio de esa época, eran llevados por la Iglesia Católica, es por ello, que quizás, a los funcionarios de esta, se les encomendó hacer las veces de testigos, y llevaderos de los libros de registros.

Requisito Censitario: En el caso de no ser padre de familia, pueden optar a ejercer el voto, las personas que cumplan con ciertos requisitos económicos, según este “numeral 5” serían: Tener algún capital; o ejercer algún oficio. El fin de esta norma, es limitar la facultad de voto, a aquellas personas que participen de manera activa en la economía de la sociedad, ya sea ejerciendo algún oficio o teniendo algún capital base, que sirva de sustento para la circulación de la riqueza. En contraposición, busca excluir a los grupos económicamente más desprotegidos, pues considera que ellos, no son un aporte para la sociedad, sino más bien una carga. Por ello, estos carecerán de derechos, para participar y elegir a los representantes de la sociedad.

Requisito Moral: Por infidencia entendemos como “*violación de confianza y fe debida a alguien*”¹²⁴; por tanto, por sedición entendemos como el “*alzamiento colectivo y violento contra la autoridad, el orden público o la disciplina militar, sin llegar a la gravedad de la rebelión*”¹²⁵.

Tal como es definidas ambas palabras, el primero denota claramente un elemento de confianza, entendiendo que si la sociedad pierda la confianza en un individuo éste carece de derecho a voto. En el caso de la Sedición, se limita sobre la base que atentaría dicho individuo contra los valores fundamentales de la sociedad.

Como hemos analizado con anterioridad estos elementos son una limitación de índole moral, pues no existiría otra razón para limitar la participación a un individuo acusado de infidencia.

Respecto al Segundo elemento del “numeral 5º”, plantea la inhabilidad para poder votar, ejemplifica claramente que no podrán ejercer el voto en la consulta, a aquellas personas que cumpliendo los requisitos ya enumerados, intente de hacer imperar su voluntad por sobre la voluntad real y efectiva de los electores. Esta, podemos considerar que es una herramienta para desincentivar todo intento de manipulación de esta consulta, pues en el papel, al Director Supremo, le es de especial importancia que

124 Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, Vigésima Segunda Edición, Volumen 2.

125 Ídem.

la aprobación o rechazo del proyecto, sea una real manifestación de la voluntad “popular”.

4.2 Constitución de 1818.

A continuación analizaremos algunas normas que nos son de interés para efecto de comprender el sistema de libertades y democratización, con el objeto de entrever si se dan o no las condiciones constitucionales de establecer un derecho a sufragio en dicha época.

a TÍTULO I: Capítulo Primero: De los derechos del hombre en sociedad:

Artículo 1: *“Los hombres por su naturaleza gozan de un derecho inajenable e inamisible a su seguridad individual, honra, hacienda, libertad e igualdad civil”*. Podríamos adelantar que se trata de un principio Constitucional que plantea la igualdad de todos los hombres. Ya que menciona la igualdad civil de todos ellos. pero cabe destacar que respecto del alcance de la norma y del contexto histórico, cabe hacer presente la frase que antecede a todo este sistema de derecho, que es *“los hombres por su naturaleza”*, hoy por hoy, a nadie le cabe duda que según la naturaleza del hombre todos somos iguales, pero en dicha época, esta frase puede ir abocada a una idea conocida como “igualdad para los iguales”, entendiéndolo que según la naturaleza social de un individuo, éste gozará de los mismos derechos que los hombres de su misma clase social.

Artículo 7: *“Ninguno puede ser vulnerado en su honra y buena opinión, que haya adquirido con la rectitud de sus procedimientos”*. Este artículo, está íntimamente vinculado al “numeral 5º” del mensaje constitucional. Pues entendemos relacionando ambos preceptos, pues nadie podría excluir de hecho, a una persona que no se le haya comprobado la participación en alguno de los hechos mencionados en dicho numeral. Debiendo esta inhabilidad, ser probada debidamente y establecida por los tribunales establecidos por esta constitución.

Artículo 13: *“Todo individuo de la sociedad tiene incontestable derecho a ser garantido en el goce de su tranquilidad y felicidad por el Director Supremo y demás funcionarios*

públicos del Estado, quienes están esencialmente obligados a aliviar la miseria de los desgraciados y proporcionarles a todos los caminos de la prosperidad'. Destacamos este artículo, para denotar el carácter de superioridad del "Director Supremo", toda vez que el artículo lo enmarca por sobre los otros funcionarios del Estado, dándole un valor superlativo. De esta forma, la separación de poderes quedaría en tela de juicio.

b TÍTULO III: De la Potestad Legislativa: Capítulo I:

Artículo único: *"Perteneciendo a la Nación chilena reunida en sociedad, por un derecho natural e inamisible, la soberanía o facultad para instalar su Gobierno y dictar las leyes que le han de regir, lo deberá hacer por medio de sus Diputados reunidos en Congreso; y no pudiendo esto verificarse con la brevedad que se desea, un Senado sustituirá, en vez de leyes, reglamentos provisionales en la forma que más convenga para los objetos necesarios y urgentes"*. Tal, como se mencionó, en el mensaje de la Constitución, con el fin de sujetar a su aprobación, el poder legislativo queda relegado netamente a la dictación de reglamentos provisionales, careciendo éstos de la fuerza de un ley. Ampliando aún más el poder del ejecutivo.

Una vez más, vemos plasmado el carácter de autoritarios de esta constitución.

Capítulo II: De la elección, número y cualidad de los Senadores:

Artículo 1: *"El Supremo Director, con arreglo a lo que se previene en el artículo 8.o de este capítulo, elegirá los vocales del Senado, que serán cinco, y uno de ellos Presidente, turnando por cuatrimestres"*. Al parecer la facultad de elegir a sus representantes queda intimante limitada al momento de aprobar el texto constitucional en cuestión. Entonces, lo que quizás muchos no contemplaban era que al votar favorablemente esta constitución, entregaban poderes amplísimos de soberanía al "Director Supremo", siendo éste el verdadero representante del pueblo, tomando atribuciones especiales y excepcionales. Careciendo este periodo, de toda garantía constitucional, pues al parecer el poder absoluto, recae en manos del "Director Supremo" pues, era él quien controlaba al poder legislativo.

c TÍTULO IV: Capítulo II: Del Supremo Tribunal Judicial

Artículo 3 *“El nombramiento de los individuos que han de componer este Tribunal, corresponde al Director del Estado en su creación...”* Tal como mencionamos con anterioridad, el poder del “Director Supremo” no sólo se limita en la intervención del poder legislativo, sino que también del Judicial, pudiendo éste controlar indirectamente a través de presiones para el nombramiento de jueces, obtener la administración de justicia que mejor le favorezca.

5. Constitución de 1822.

Producto de la inestabilidad política de la época, la formación del caudillismo generando un ambiente hostil por el excesivo poder de Don Bernardo O’Higgins. Acrecentando todo esto, por las críticas al endeudamiento del Estado chileno, por el financiamiento los movimientos de liberación de otros países del imperio español. Recayó, en la caída de la anterior constitución y la promulgación de una nueva. que entre sus puntos más importantes se encuentran, la declaración de independencia de los tres poderes del Estado, además, establecer constitucionalmente la calidad de nacional y de ciudadano.

Es por ello, que destacamos los siguientes artículos:

Artículo 1: *“La Nación Chilena es la unión de todos los chilenos: en ella reside esencialmente la soberanía, cuyo ejercicio delega conforme a esta Constitución”*. Volvemos a la idea fundamental de un precepto de democracia, la soberanía está radicada en la nación, y son ellos quienes delegan parte de esta soberanía a sus representantes. La constitución agrega que la forma en que esta soberanía se delega, debe someterse a la forma en que su normas indican.

Artículo 12: *“El Gobierno de Chile será siempre representativo, compuesto de tres poderes independientes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial”*. Claramente, este precepto constitucional plantea la idea de separación de poderes. Lo cual es muy loable, virtud del período autoritario que marcó la constitución pasada.

Artículo 14: *“Son ciudadanos todos los que tienen las calidades contenidas en el artículo 4.o con tal que sean mayores de veinticinco años o casados y que sepan leer y*

escribir; pero esta última calidad no tendrá lugar hasta el año de 1833". Respecto a lo establecido en el "artículo 4.o", este artículo menciona quienes son chilenos. Entonces son ciudadanos, los chilenos mayores de veinticinco años o los chilenos que se encuentren casados. Recordemos que este límite de edad tiene íntimamente que ver, con la capacidad de un individuo, pues en dicha época se consideraba al mayor de veinticinco una persona plenamente capaz de auto sustentarse. En ese sentido se amplía al que se encontrase casado, pues la norma entiende que, quien tiene la madurez y la solvencia para mantener una familia, tiene las capacidades necesarias para discernir quien desea que lo represente en la dirección del Estado.

Respecto de el otro requisito vinculante y excluyente, no nos referiremos pues como dice la norma entrará a regir desde el año 1833. Pues entendemos que los niveles de analfabetismo eran muy altos.

Respecto del artículo 15 y 16, solo nos limitaremos enunciarlos, pues como hemos analizado las razones generalmente son morales o improcedentes a la calidad de chileno o capacidad civil

Art. 15. "Pierden la ciudadanía: 1.o Los que adquieran naturaleza en país extranjero; 2.o Los que admitan empleo de otro Gobierno; 3.o Los que son condenados a pena aflictiva o infamante, si no obtienen rehabilitación; 4.o Los que residiesen cinco años continuos fuera de Chile, sin licencia del Gobierno".

"Art. 16. La ciudadanía se suspende: 1.o En virtud de interdicción judicial, por incapacidad moral o física; 2.o En el deudor quebrado; 3.o En el deudor a los caudales públicos; 4.o En el sirviente doméstico asalariado; 5.o En el que no tiene modo de vivir conocido; 6.o En el que se halla procesado criminalmente".

Artículo 37: "Podrán ser electores:

1. o Todos los ciudadanos, que no hayan perdido la ciudadanía, o no tengan suspenso su ejercicio.

2. o Los militares que tengan bienes raíces, y no manden tropa de línea".

Cabe preguntarse el fin de esta norma, pareciera ser que la calidad de ciudadano no entregase directamente la calidad de elector. O quizás el constituyente, quiso ser redundante con el fin que no existiera lugar a duda que

los ciudadanos gozan del derecho de ser electores. Al parecer la norma toma sentido al leer el número “2.o”, toda vez que menciona que los “*militares que tengan bienes raíces*”. Entonces, podemos hacer dos afirmaciones:

Primero, los militares de rango no son ciudadanos o no quedan contemplados en la definición del artículo 14. Lo que carecería de todo sentido, pues el artículo 14 no hace distinción alguna.

Segundo, el artículo 14 no establece una limitación en relación a los bienes, como lo establece la constitución de 1818. O sea, no establece un voto censitario. Entonces, lo que viene a establecer esta norma, es una excepción. Excepción que es establecida para todos los ciudadanos que ejerzan como militares de rango, se les exige un requisito adicional, el cual es poseer bienes raíces. Por el tenor de la norma, entendemos que debe ser más de uno.

Podríamos creer que el sustento de esta norma es con el fin que los militares de menor grado no se vean influenciados mayormente por los superiores, entendiendo que los militares superiores son aquellos que poseen un mayor número de bienes. Con el fin de mantener la objetividad y la voluntad intacta del elector.

Respecto del requisito adicional “*no manden en tropa de línea*”, consideramos que es perfectamente entendible, pues un militar en campaña, no podría ejercer este derecho, pues atentaría con sus deberes principales, los que son la protección de la Nación.

Artículo 38: “*Hasta pasados doce años no podrán ser electores, ni puestos en la lista de elegibles, los que cometieron soborno después del sorteo...*”. El artículo establece una sanción a nivel constitucional, a los electores que sobornan con el fin de la obtención de votos.

Respecto del artículo 80 y 81, establece que es el poder ejecutivo recaerá en el “Director Supremo”, pero a diferencia del periodo anterior, este cargo será elegible y tendrá un periodo de duración de 6 años. De esta manera, se pone fin al período Autoritario de 1818.

Cabe destacar el Título X: De la Observancia de la Constitución y Publicación: Capítulo Único:

Artículo 243: *“Todo chileno tiene derecho a pedir la observancia de la Constitución, y a que se castigue al infractor de ella, sea cual fuere su clase o investidura”*.

Artículo 245: *“El infractor perderá todos los derechos de ciudadano por diez años, sin perjuicio de las demás penas que señale la ley”*.

Esta es una garantía para la observancia de la constitución. Pues, todo ciudadano puede y debe pedir que se respete su derecho según lo establecido por la constitución, sin importar el rango o investidura de quien esté vulnerando este derecho. La sanción a esta vulneración es la pérdida de la ciudadanía, por un plazo de 10 años. Esto es, si el Director Supremo o el Legislador, vulnera los derechos de un ciudadano, este individuo, será sancionado y por ello, no podrá volver a optar a un cargo público de elección popular por el lapso de 10 años. Este artículo llama a la observancia de la constitución por parte de los representantes de la ciudadanía. Siendo un elemento básico, para la separación de poderes y la protección de los electores respecto de los elegidos.

6. Constitución de 1823.

Producto de las críticas a la persona de don Bernardo O’Higgins y el descontento de las regiones, comienza a generarse un grupo de oposición que busca llevar este descontento a las armas. Don Bernardo O’Higgins, buscando evitar el derramamiento de sangre renuncia al cargo de “Director Supremo”, entregando el poder a una Junta de Gobierno, quienes establecen un “Reglamento Orgánico Provisional en enero del año 1823”¹²⁶. Producto de la falta de representación de esta Junta, es llamada a dirimir. Posteriormente, se nombra a un “Director Supremo”, quien dicta la constitución de 1823, conocida como la constitución moralista. Dentro de sus artículos destacamos:

126 Luis VALENCIA Avaria. Anales de la República: Textos Constitucionales de Chile y Registro de Los Ciudadanos que han Integrado los Poderes Ejecutivo y Legislativo desde 1810, V 1. Imprenta Universitaria. Pág. 95.

Artículo 3: *“La soberanía reside esencialmente en la Nación, y el ejercicio de ella en sus representantes”*. Acá, nos encontramos en una definición un poco más cercana a lo que a esta fecha entendemos como soberanía. Destaca el análisis realizado, que los representantes elegidos por la nación detentan el ejercicio de la soberanía, pues con anterioridad la nación encomendó parte de ésta a los representantes elegidos. Siendo el propietario originario de la soberanía, la Nación.

Artículo 7: *“Todo chileno es igual delante de la ley: puede ser llamado a los empleos con las condiciones que ésta exige: todos contribuyen a las cargas del Estado en proporción de sus haberes: todos son sus defensores”* Principio de igualdad que sirve como base, para asentar las bases de una sociedad democrática.

Artículo 8: *“En Chile no hay esclavos: el que pise su territorio por un día natural será libre. El que tenga este comercio no puede habitar aquí más de un mes, ni naturalizarse jamás”* Importante artículo que elimina la esclavitud en Chile y sanciona a todo aquel que comercie con ella, expulsando a este del territorio nacional.

Artículo 11: *“Es ciudadano chileno con ejercicio de sufragio en las asambleas electorales, todo chileno natural o legal que habiendo cumplido veintiún años, o contraído matrimonio tenga alguno de estos requisitos:*

1.o Una propiedad inmueble de doscientos pesos.

2.o Un giro o comercio propio de quinientos pesos.

3.o El dominio o profesión instruída en fábricas permanentes.

4.o El que ha enseñado o traído al país alguna invención, industria, ciencia o arte, cuya utilidad apruebe el Gobierno.

5.o El que hubiere cumplido su mérito cívico.

6.o Todos deben ser católicos romanos, si no son agraciados por el Poder Legislativo; estar instruídos en la Constitución del Estado; hallarse inscritos en el gran libro nacional, y en posesión de su boletín de ciudadanía, al menos desde un mes antes de las elecciones: saber leer y escribir desde el año de mil ochocientos cuarenta”

Analizando este artículo, vemos que establece que todo “ciudadano” tiene derecho sufragio. Entonces, entendemos que en esta época superamos la

diferenciación del art. 37 de la Constitución de 1822. Pues, todo ciudadano tiene derecho a sufragar. Los requisitos generales para ser ciudadano, la limitación de la ciudadanía consta de: ser chileno, haber cumplido los 21 años de edad o estar casado. Como hemos mencionado con anterioridad el requisito de edad, cumple un rol netamente para determinar la madurez de un elector, pues entendemos que los jóvenes de 21 años, estarán en condiciones de entender y comprometer su voluntad sin vicios en las urnas. Así también, todo individuo que no cumpliendo los 21 años, pero estando casado, pues este individuo comprende aún más los deberes sociales que significa el sufragio, por su calidad de padre de familia. Evidentemente este sistema de discriminación puede ser más o menos aceptado por parte de la doctrina, pero hoy carece de relevancia pues, como veremos, ya se ha superado dicha disparidad.

En los requisitos adicionales, claramente podemos ver, que se exige un grado de solvencia o capacidad económica, entendiéndose que en dicha época se mantuvo el voto censitario. El voto censitario es una forma de controlar el número de ciudadanos, solo entregando este derecho a quienes cumplen un rol económico en la sociedad.

Con un fin ilustrativo enunciaremos los artículos 12 y 13 que plantean la forma en que se pierde y suspende la ciudadanía, respectivamente:

Art. 12. Se pierde la ciudadanía: “1.o *Naturalizándose en países extranjeros; 2.o Admitiendo empleo de otro Gobierno sin permiso del Senado; 3.o Por excusarse sin causa suficiente al desempeño de alguna comisión encargada por los primeros poderes del Estado; 4.o Por quiebra fraudulenta.*”

Art. 13. Se suspende la ciudadanía: “1.o *Por condenación a pena aflictiva, o infamante, interin no se obtenga rehabilitación; 2.o Por ineptitud física o moral que impida obrar libre y reflexivamente; 3.o Por ser deudor fiscal constituído en mora; 4.o Por falta de empleo, o modo de vivir conocido; 5.o Por la condición de sirviente doméstico; 6.o Por hallarse procesado criminalmente; 7.o Por habitud de ebriedad o juegos prohibidos: hecha la declaración de los defectos de éste y el anterior artículo un mes antes de las elecciones y por autoridad competente.*”

Artículo 226: *“La fuerza pública es esencialmente obediente: ningún cuerpo armado puede deliberar.”* Este artículo, señala expresamente la inhabilidad de los cuerpos armados para poder participar en elecciones populares. El fin de la norma radica, pues tal como dice, son esencialmente obedientes, perdiendo toda objetividad y voluntariedad a la hora de poder elegir a un representante.

Cabe destacar que esta constitución en su Título X, establece un sistema de “Asambleas Electorales”, que según don Germán Urzúa es un “*sistema novedoso y engorroso de sufragio*”¹²⁷, toda vez que este sistema “*agrupó a los ciudadanos en asambleas electorales encargadas de proceder a las elecciones del Director Supremo, de los senadores, miembros de la Cámara Nacional, llamados consultores nacionales y de todos los miembros o funcionarios de la administración*”¹²⁸.

6.1 Reglamento de elección de Diputados al Congreso General Constituyente.

Con el objeto de ejemplificar lo señalado, es que presentamos el artículo 5to de este reglamento, promulgado en diciembre del año 1827, el cual señala las calidades que deben tener todo ciudadano, encontrándose íntimamente ligado a los señalado por el artículo 11 de la constitución de 1823. Señalando este artículo: *“tiene derecho de elegir todo ciudadano natural o legal que habiendo cumplido 21 años, o antes de esa edad, habiendo sido emancipado, o contraído matrimonio, tenga además de los requisitos siguientes:*

Una propiedad inmole productiva de cualquier valor, o que siendo de sus hijos o mujer tuviere la administración.

Una ocupación industrial en ciencias, artes o comercio.

Cualquier grado literario, o licencia pública para el ejercicio de una profesión científica.

Un empleo del estado cuyo sueldo o pensión llegue a trescientos pesos.

Haber ejercido el cargo consejil.

127 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 18010 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 18

128 Idem.

Ser eclesiástico secular.

Tener un grado militar de alférez inclusive para arriba”

7. Constitución de 1828.

Siguiendo con los intentos de dar al país una estabilidad política, económica y social, a través de una constitución que representase los intereses actuales de la época, es como en agosto de 1828, se dicta un nuevo texto constitucional. Esta a diferencia de las otras, deja de lado tinte moral y le da un aspecto más liberal a la misma, estableciendo fuertemente la separación de poderes del Estado, estableciendo mayores garantías para los individuos, entre otras.

Todo ello lo podemos ver, a través de un extracto del mensaje constitucional:

“Tenéis asegurado el inapreciable bien de la elección directa; calculada la representación con arreglo a la población de nuestro territorio; removido todo temor de engrandecimiento, de perpetuidad, de transgresión en el Cuerpo Legislativo, organizada la grande obra de la legislación, de modo que sus resultados presenten la mayor probabilidad de acierto; asegurada la inviolabilidad de vuestros representantes, sin que ella preserve de un justo castigo al que osase profanar su ministerio y violar el santuario de la ley: en fin, el Poder Supremo de la Nación, el que reúne en sí la plenitud de la soberanía, está tan lejos de la nulidad a que lo condenan en otras partes las aspiraciones del Gobierno, como de la omnipotencia parlamentaria, que rompiendo el equilibrio de las fuerzas políticas ha sido siempre el azote de los pueblos”

A continuación veremos los aspectos más importantes para este estudio

Artículo 7: *“Son ciudadanos activos:*

1.o Los chilenos naturales que, habiendo cumplido veintiún años, o antes si fueren casados, o sirvieron en la milicia, profesen alguna ciencia, arte o industria, o ejerzan un empleo, o posean un capital en giro, o propiedad raíz de qué vivir.

2.o Los chilenos legales, o los que hayan servido cuatro años en clase de oficiales en los ejércitos de la República”

Desglosando este artículo entendemos que para ser ciudadano se requiere:

- Tener 21 años de edad, salvo en el caso de estar casado o haber servido en una milicia. Esto, por como hemos visto, se debe al grado de madurez que tiene cada individuo al momento de relacionarse con la sociedad. La norma entiende que han de ser más capaces de entender la importancia del sufragio, los hombres casados y aquellos hombres libres que han servido en una milicia, pues ellos, valoran más este derecho que un adulto de 21 años sin mayores obligaciones.

- Poseer bienes, ejercer una profesión, oficio o actividad: una vez más nos encontramos con el elemento censitario, el cual ha sido analizado anteriormente.

- Chilenos legales: estos son todos aquellos que no han adquirido la nacionalidad chilena, por obra de haber nacido en Chile. Estando claramente definidos en el artículo 6 de esta constitución.

- Haber servido cuatro años como oficial de ejército de la República de Chile: como podemos apreciar, en razón del tenor de la norma, a estos individuos no se les exige la calidad de ser chilenos, pues la ley entiende que estos, aún siendo extranjeros, habían realizado un esfuerzo sin importar su calidad de forastero, demostrado un compromiso con por la Nación chilena, el cual debía ser premiado con el derecho a elegir a los representantes de esta.

Artículo 8 y 9 establece la suspensión y pérdida de la ciudadanía:

Art. 8: Se suspende la ciudadanía: *“1.o Por ineptitud física o moral, que impida obrar libre y reflexivamente; 2.o Por la condición de sirviente doméstico; 3.o Por deudor del Fisco declarado en mora”*.

Art. 9: Se pierde la ciudadanía: *“1.o Por condena a pena infamante; 2.o Por quiebra fraudulenta; 3.o Por naturalizarse en otro país; 4.o Por admitir empleos, distinciones o títulos de otro Gobierno sin especial permiso del Congreso”*.

El artículo 9 inc. final: establece derecho para las personas que habiendo perdido la ciudadanía, estos podrían optar a recuperar cumpliendo los requisitos establecidos por

la ley “Los que, por alguna de las causas comprendidas en los cuatro números anteriores, hubiesen perdido la ciudadanía, podrán obtener rehabilitación”.

8. Constitución de 1833.

Virtud de conflictos internos en país, y producto de la victoria en la batalla de Lircay, unido al nombramiento como ministros a don Diego Portales en el año 1830. Se da paso a una nueva era constitucional, producto de los ideales implantados por Portales, y llevado a cabo por el presidente don Joaquín Prieto, se dicta la constitución de 1833. Este triunfo en la batalla de Lircay frena “los esfuerzos liberales de organización política del país”¹²⁹ y entrega a los sectores más conservadores, la administración del Estado.

De esta constitución resaltamos los siguientes artículos, para nuestra materia de estudio:

Artículo 4: “*La soberanía reside esencialmente en la Nación, que delega su ejercicio en las autoridades que establece esta Constitución*”. Un claro concepto de cómo se funda la representatividad, teniendo como base el elemento soberanía. Estando íntimamente vinculados, por este artículo, siendo el vínculo conductor entre la soberanía y las autoridades estatales, la delegación por parte de la nación. Recordemos que el acto de elegir a un representante es un acto de soberanía.

Artículo 8: “*Son ciudadanos activos con derecho a sufragio: Los chilenos que habiendo cumplido veinticinco años, si son solteros, i veintiuno, si son casados, i sabiendo leer i escribir tengan alguno de los siguientes requisitos:*

1º Una propiedad inmueble, o un capital invertido en alguna especie de jiro o industria. El valor de la propiedad inmueble, o del capital, se fijará para cada provincia de diez en diez años por una lei especial;

129 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 49.

2º El ejercicio de una industria o arte, el goce de algún empleo, renta o usufructo, cujos emolumentos o productos guarden proporción con la propiedad inmueble, o capital de que se habla en el número anterior”

Este artículo viene a restringir aún más el derecho a sufragio, estableciendo una serie de limitantes, de carácter copulativo, estos son:

- Chilenos, sin distinguir el origen en que se obtiene la nacionalidad.

- Mayores de 25 años para los solteros y mayor de 21 años para los casados: este artículo viene a limitar aún más el espectro electoral, en virtud del elemento edad. Pues como vimos, la anterior constitución exigía 21 años para los solteros y no establecía una edad en especial para los casados. Siendo esta constitución estableciendo un mínimo de edad para los chilenos que estuviesen casados, este requisito es revolucionario para la época, pues ninguna de las constituciones anteriores había establecido una edad mínima, para los chilenos que estuviesen casados. Evidentemente, el fin de esta norma es limitar la participación de los jóvenes/adultos, pues son ellos, los que acogen en su mayoría los ideales liberales, teniendo esta constitución como fin, lograr la estabilidad política, social y constitucional, que había carecido Chile hasta la época.

- Saber leer y escribir: Con esto se cumple uno de los requisitos establecidos en el artículo 14 de la constitución del año 1822, donde señala que uno de los requisitos para ser ciudadanos sólo comenzará a regir desde 1833 *“y que sepan leer y escribir; pero esta última calidad no tendrá lugar hasta el año de 1833”*. Sin perjuicio de lo anterior, este requisito viene a acotar aún más el cuerpo electoral de la época, pues en consideración a los altos índices de analfabetismo, decantaría en la concentración de quienes detentan el derecho a sufragio. Así se señala *“la limitación fue entonces muy efectiva, puesto que un sector muy numeroso de la población fue eliminado de tal proceso al no saber leer y escribir”*¹³⁰. Tanto es así que *“según estadísticas oficiales, en 1854 1 de*

130 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 71

*cada 4.55 hombres sabía leer y 1 mujer de cada 8.28... Además, la proporción era diferente de quienes escribían: 1 de cada 5.61 hombres, y 1 mujer de cada 10.95...*¹³¹. Consiguen quizás de esta forma, lograr la estabilidad necesaria, pues el poder sólo circularía a través de un solo sector social o político. Un requisito adicional de origen censitario copulativo pero a la vez facultativo, ya que solo se exigía que se cumpliera uno de los requisitos adicionales. Es el parámetro económico. Pues, el numeral 1° y 2° hablan de detentar un determinado bien raíz u ocupación que sea determinable a través de un determinado capital, el cual se determinará cada cierto tiempo.

Este sistema de limitación viene a instaurar un sistema oligárquico en Chile, pues como señala don Germán Urzúa señaló *“para llegar a esta conclusión, la definición que da, entre otros, el científico político Duverger de oligarquía: modo de elegir a los gobernantes por un pequeño número de gobernados”*¹³²

Artículo 9: *“Nadie podrá gozar del derecho de sufragio sin estar inscrito en el registro de electores de la Municipalidad a que pertenezca, i sin tener en su poder el boleto de calificación tres meses antes de las elecciones”*. El artículo establece 2 requisitos copulativos para poder ejercer el derecho a sufragio en día de elecciones. Esto es, estar inscrito en un registro electoral y que dicha inscripción conste hace más de 3 meses, contado hacia atrás de la fecha en que se sufragará.

Los destacable de la norma es que señala la creación de registros electorales, con el fin de objetivar de mejor forma, a los ciudadanos que gozan o no del derecho a sufragio. Dándole a un órgano de la administración del Estado, la labor de administrar este registro. Eliminando el control que se llevaba en 1818, el cual era llevado por los sacerdotes de cada pueblo. Entendiendo de esta manera, que la inscripción era de origen voluntario, lo que como analizaremos con posterioridad trajo prácticas abusivas por parte de unos sectores, como el cohecho.

131 Ídem.

132 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 50.

Enunciaremos los artículos 10 y 11, que plantean la suspensión y pérdida de la ciudadanía respectivamente:

Art. 10: “*Se suspende la calidad de ciudadano activo con derecho de sufragio: 1º Por ineptitud física o moral que impida obrar libre i reflexivamente; 2º Por la condición de sirviente doméstico; 3º Por la calidad de deudor al Fisco constituido en mora; 4º Por hallarse procesado como reo de delito que merezca pena aflictiva o infamante.*”

Art. 11. “*Se pierde la ciudadanía: 1º Por condena a pena aflictiva o infamante; 2º Por quiebra fraudulenta; 3º Por naturalización en país extranjero; 4º Por admitir empleos, funciones, distinciones o pensiones de un Gobierno extranjero sin especial permiso del Congreso; 5º Por haber residido en país extranjero más de diez años sin permiso del Presidente de la República.*”

Artículo 11 inciso final: “*Los que por una de las causas mencionadas en este artículo hubieren perdido la calidad de ciudadanos, podrán impetrar rehabilitación del Senado*”.

Tal como en la constitución anterior, el constituyente establece que podrá recuperarse la ciudadanía una vez perdida, pero el gran avance que logra esta carta fundamental, es que radica la competencia del conocimiento de esta materia en el Senado, situación que se mantiene hasta la época.

Las consecuencias políticas el voto censitario no sólo marcaron una baja en la cantidad de ciudadanos, sino que también, esta época estuvo marcada por la baja participación, así se señala “*por otra parte la baja participación ciudadana fue constante en los decenios, contribuyendo, de este modo, a fortalecer el autoritarismo*”¹³³. Es así como en 1852 en Valparaíso hubo una fuerte abstención electoral, esto se describe “*en esa oportunidad habían dejado “de concurrir al acto más solemne de la vida republicana*

133 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 95.

tres quintas partes de los ciudadanos a quienes la ley electoral convida a tomar parte en él” (El progreso, 31.3.1852)”¹³⁴

Cabe señalar, que una más de las limitaciones al derecho a la representación que tenían los habitantes de la nación, era la limitación de los mismo ciudadanos para elegir a los miembros del senado, toda vez, que se implantó un sistema de electores, según las palabras de don Germán Urzúa, “*este carácter oligárquico, como hemos dicho, se comprueba, entre otros aspectos, en el sistema electoral implantado para generar el Congreso y, en especial, el Senado, que se hizo a través de la institución de “electores de senadores”*”¹³⁵.

No solo la baja participación del pueblo y de la misma ciudadanía en las elecciones marcó este periodo constitucional, sino que también el cohecho, es así como el diario “El progreso” señala en 1849 “*Nos oponemos a ese cohecho infame, que el pueblo de Valparaíso conoce y al cual de más de una triste calamidad...¡Que no se vean por Dios esos agentes de partido con las monedas en la mano, negociando calificaciones en derredor de las mesas electorales y conduciendo hasta la urna al sufragante venal.*”¹³⁶

Tanto es así, que don Germán Urzúa, nos relata primero, el sistema en electoral de la época y a continuación, el modus operandi, para vulnerar la norma, con el objeto de controlar por parte del gobierno las elecciones, específicamente en las elecciones de 1851, donde un observador internacional da cuenta de aquello. “*En cuanto tiene lugar una elección presidencial, el Cabildo elige una Comisión encargada de otorgar certificados de calificación... Todo ciudadano que jamás haya soportado una condena, y cuya renta no baje de \$200 por año, sea por propio derecho, comercio u otra profesión, tiene derecho a voto. Como se probará estas dos exigencias a satisfacción de la indicación de nombre y de la parroqui en que el elector reside... El elector sólo puede ejercer su derecho en la parroquia de su residencia. El servicio de Guardia*

134 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 155.

135 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 50.

136 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 140.

*Nacional es considerado como reemplazante de la renta exigida, y cada hombre, enrolado en su tiempo, se vuelve por el hecho un elector. El número de estos aumenta con los hacendados y otros que reconocen a sus empleados, el día en que deben presentarse ante los comisionados, como poseedores de la renta exigida, contrato que se anula antes de la puesta de sol, y la ley es así burlada*¹³⁷, agrega además *“Una vez que las calificaciones han sido otorgadas, quedan en poder de los jefes de batallones, hacendados y empleados que los guarden hasta el mismo día de la elección, y no los entregan aún entonces, hasta estar bien seguros que serán empleados solamente a favor de sus propios candidatos”*¹³⁸

Es así como podemos ver la existencia de dos anomalías. Primero, la existencia de contratos falsos, cuyo único fin era la inscripción de electores que estuviesen bajo un vínculo de dependencia de algún hacendado. Para ello, se les realiza un contrato que reuniera los requisitos exigidos por la ley para poder sufragar, y una vez inscrito dicho elector, el contrato quedaba nulo, sin poder este trabajador, exigir el cumplimiento del mismo. Segundo, el control de los electores quedaba en manos de instituciones que carecían de la objetividad e independencia necesaria para garantizar una elección, pues tal como describe el autor, el número de votantes era controlado por los individuos descritos y estos manipulaban este número, en razón de la preferencia por la cual se inclinaba cada ciudadano.

Es así como en 1869 se dicta una nueva ley electoral que estableció un *“registro electoral renovable cada tres años”*¹³⁹. Esta norma viene a evitar las malas prácticas utilizadas en la década anterior, toda vez que al ser los registros electorales fijos, la existencia de contratos falsos, además la manipulación por parte de hacendados y jefes militares acrecentaba el vicio electoral. Con esta ley, lo que se pretende es evitar todas estas malas prácticas, pues con los registros electorales renovables, una persona deberá acreditar más de una vez sus rentas, lo que limitaría la influencia de

137 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 147.

138 Ídem.

139 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 219.

los contratos falsos y la manipulación por parte de la autoridad. Cabe señalar que con la misma ley se declaró la inhabilidad para poder sufragar a “*las clases y soldados del Ejército permanente, la Marina y de los cuerpos de la policía*”¹⁴⁰.

Uno de los puntos que hay que señalar en este periodo, es lo ocurrido en las elecciones de 1875 cuando “*varias señoras se presentaron a las Juntas encargadas de efectuarla solicitando se las calificara, por cuanto no estaban excluidas expresamente ni por la Constitución ni por la Ley Electoral*”¹⁴¹. Este fue la primera manifestación, que al menos consta en registros, de chilenos del sexo femenino, solicitan el derecho a sufragar. Apoyadas en que en ningún precepto constitucional las excluye, pues solo se refería a “chilenos”, entendiéndose estas que se refiere a tanto hombres como mujeres. Esta situación produjo un gran debate en la doctrina nacional, el cual fue saldado en 1884, pues en enero de ese año se dicta una ley que declara la “*inhabilidad para inscribirse, aunque tuvieran los requisitos necesarios, á mujeres y á los eclesiásticos regulares...*”¹⁴². Cabe agregar, que con posterioridad se dictaron nuevas leyes, que mantuvieron esta postura, “*Las Leyes de Elecciones de 12 de febrero de 1915, de 26 de febrero de 1925, el Decreto-Ley de 19 de septiembre de 1925 y la Ley N° 4554, de 8 de febrero de 1929, sobre Inscripciones Electorales, modificada por el DFL N° 82 de 7 de abril de 1931, las siguieron excluyendo*”¹⁴³.

En 1890 producto de las críticas al sistema electoral, por el continuo fraude en las elecciones se introduce en Chile el secreto a la hora de sufragar. Don José Guerra señala “*establece en el secreto del sufragio en las elecciones populares..., fue introducido en Chile por la ley electoral de 20 de Agosto de 1890...*”¹⁴⁴

140 Luis Claro SOLAR. La cuestión electoral y su historia. Revista de derecho y jurisprudencia. Santiago de Chile, Imprenta Cervantes 1914. Pág. 35.

141 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 239.

142 Luis Claro SOLAR. La cuestión electoral y su historia. Revista de derecho y jurisprudencia. Santiago de Chile, Imprenta Cervantes 1914. Pág. 35

143 Carlos ANDRADE Geywitz. Elementos de Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile. 1963. Pág. 96.

144 José Guillermo GUERRA. La Constitución de 1925. Santiago de Chile: Establecimientos Gráficos Balcells y Co., 1929. Pág. 76

Por último, queremos dejar presente que en este último periodo las elecciones estuvieron fuertemente marcadas por el cohecho, como señala el diputado Enrique Mac-Iver *“Tres elementos principales el resultado en nuestras contiendas electorales: primero, el Gobierno; segundo, el dinero; y terceros, los partidos y los hombres prestigiosos y populares. Al hablar del dinero, no hablo naturalmente de la legítima influencia que da la fortuna, que eso no es censurable, sino del empleo del dinero como medio de corrupción”*¹⁴⁵. Es así como las limitaciones a través del voto censitario, la falta de probidad en la forma de inscripción, el manejo político del Gobierno para influir en las elecciones y por sobre todo el cohecho, marcaron la evolución electoral de esta época. Siendo esta, donde mas se limitaron los derechos y garantías de los ciudadanos, no pudiendo manifestar, en muchos casos, de manera voluntaria su predilección por un representante. Manipulando así, la soberanía entregada a la Nación a sus autoridades.

Todo esto desencadeno que en dicha época la población con derecho a sufragio fuese bastante limitada, por las trabas que establecía el voto censitario. Como veremos más adelante, en todo el periodo de 1800, destaca el voto voluntario, pues no se establecen medios de sanción en el caso de no cumplir con este derecho. Y como pudimos apreciar, es tan limitada la ciudadanía con derecho a sufragio, que más que un derecho, podría incluso hablarse de privilegio. Con esto damos inicio al periodo constitucional de 1925.

9. Constitución de 1925.

Luego de una serie de nebulosos periodos políticos, en el gobierno de don Arturo Alessandri Palma, se redacta y dicta la Constitución de 1925. Entre los elementos destacable de esta constitución, destaca la separación de la Iglesia con el Estado, además de la creación del Tribunal Calificador de Elecciones y del Banco Central.

145 Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992. Pág. 386.

A continuación analizaremos los preceptos constitucionales más importantes, para nuestro tema de estudio:

Artículo 1: *“El Estado de Chile es unitario. Su Gobierno es republicano y democrático representativo”* Artículo de notable trascendencia, pues por primera vez en la historia republicana de Chile, se establece constitucionalmente el carácter de democrático de nuestro país. Esto no solo trae nuevos derechos para los ciudadanos e individuos que habitan nuestro país, sino que también, nuevas obligaciones para el Estado de Chile, como por ejemplo en el ámbito electoral, pues como Estado democrático no puede permitir ni apoyar prácticas que vulneren la libre manifestación de la voluntad. Sino más bien, debe buscar la protección de la democracia y lo que ello significa en el plano electoral.

Artículo 7: *“Son ciudadanos con derecho a sufragio los chilenos que hayan cumplido veintiún años de edad, que sepan leer y escribir, y estén inscritos en los registros electorales que determine la ley. Estos registros serán públicos y valdrán por el tiempo que determine la ley.*

Las Inscripciones serán continuas y sólo se suspenderán en los plazos que la ley señale.

En las elecciones populares el sufragio será siempre secreto.”

En virtud del inciso primero, mucho se parece al artículo 8 de la constitución de 1833. Este precepto viene a eliminar el concepto de “ciudadanos activos”, entendiéndose por tal aquellos a quien *“otorga el derecho a participar en los procesos indicados”*¹⁴⁶ y a contrario sensu, la ciudadanía pasiva será aquella que *“confiere el derecho a optar a cargos de elección popular”*¹⁴⁷, entendiéndose que por el solo hecho de ser ciudadano se entregan a éste la ciudadanía tanto pasiva como activa.. Además, este inciso viene a eliminar el voto censitario, toda vez que no establece un criterio censitario o económico para poder ser elector; a la vez, homogeniza la edad para poder optar al

146 Rodolfo VÍO Valdivieso. Manual de la Constitución 1980. Ediciones Colchagua. 1988. Pág. 63

147 Ídem.

derecho de sufragio en veintiún años. Recordemos que, con la constitución pasada, el legislador hacía una diferencia en la edad dependiendo si se estaba casado o no.

Esta constitución mantiene el sistema de inscripción como un requisito previo para poder ser ciudadano. Pues, el sistema de registro si bien en la época pasada sirvió como fuente de fraude, aunque también, no fue menor que también ayudo como forma de censar o contabilizar el padrón electoral.

En relación al inciso segundo, establece la publicidad de los registros electorales, además de darle la calidad de renovables, pues lo que se buscaba era evitar el fraude electoral o la maquinación de las elecciones por parte de algunos sectores. Se da la calidad legal y no constitucional a la renovación de este, pues esto lo hace más dinámico, pues una ley es más fácil modificarla, permitiendo de esta manera que la renovación vaya estableciéndose en la medida de las necesidades sociales de cada época, otorgando un mayor dinamismo.

El inciso cuarto, establece el secreto del acto de sufragar, si bien, como vimos anteriormente, en 1890 una ley electoral establece la calidad de secreto al sufragio, esta norma le da carácter constitucional a este, pudiendo desde entonces hablar de un principio del sufragio. Quedando garantizado este "principio", a través de una norma constitucional, no pudiendo el legislador u autoridad, dejarla sin efecto sino a través de los quórums establecidos por la constitución para poder derogarla o modificarla.

Artículo 8: "Se suspende el ejercicio del derecho a sufragio: 1° Por ineptitud física o mental que impida obrar libre y reflexivamente,y ; 2° Por hallarse procesado el ciudadano como reo de delito que merezca pena aflictiva".

A simple vista podemos dilucidar una menor cantidad de numerales que establecen la suspensión de este derecho. Toda vez que esta constitución viene a ampliar el padrón de ciudadanos, al rebajar los requisitos para optar a dicho derecho, como a su vez, limitar el número de causales de suspensión de

dicho derecho, con el objeto de lograr una mayor representatividad al lograr un mayor número de ciudadanos.

Artículo 9: “*Se pierde la calidad de ciudadano con derecho a sufragio: 1° Por haber perdido la nacionalidad chilena, y; 2° Por condena a pena aflictiva. Los que por esta causa hubieren perdido la calidad de ciudadano, podrán solicitar su rehabilitación del Senado*”.

Al igual que el artículo anterior, las causales de pérdida de la ciudadanía se limitan en incluso, podríamos aventurarnos a decir que solo se pierde irrevocablemente la ciudadanía al perder la nacionalidad. Pues, en virtud del numeral segundo, esto es, ser condenado a pena aflictiva, la misma constitución establece la forma de poder recuperar este derecho.

Artículo 22: “*La fuerza pública es esencialmente obediente. Ningún cuerpo armado puede deliberar*”. Esto viene a reforzarse con el Decreto Ley n° 343 que viene a excluir de a determinadas personas que cumplen un determinado rol en nuestra sociedad, estos son “*En primer lugar, al <<personal de sub-oficiales y tropa del Ejército, Armada, Carabineros, Policías fiscales y comunales, Gendarmería y Secciones de Detenidos>>*”¹⁴⁸. Esto podría ser tomado como inconstitucional, toda vez que sólo la constitución puede privar de un derecho establecida por esta, y no una ley. Pero creemos que ello se enmarca plenamente en lo establecido en el artículo 22, viniendo el Decreto Ley n°343 a esclarecer este artículo 22.

Artículo 79: “*Un tribunal especial, que se denominará Tribunal Calificador, conocerá de la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de Diputados y de Senadores.*

Este Tribunal procederá como jurado en la apreciación de los hechos, y sentenciará con arreglo a derecho.”

Inciso 3: “*El mismo Tribunal calificará todas las elecciones que ocurran durante el cuatrienio*”

148 José Guillermo GUERRA. La Constitución de 1925. Santiago de Chile : Establecimientos Gráficos Balcells y Co., 1929. Pág. 90.

Este es un gran paso que da la democracia chilena, pues crea un órgano autónomo a todo poder político, con el fin de garantizar elecciones conforme a derecho y así evitar todo fraude político que pudiese darse en un periodo electoral. Es así como un autor plantea *“Por eso consideramos que uno de los más patrióticos acuerdos..., fue el aprovechar las favorables condiciones del momento histórico de aquel año, para cambiar radicalmente el sistema de calificar las elecciones, en su forma y en su fondo, quitandolo a las Cámaras y al Congreso Pleno, para entregarlo a otro organismo, casi completamente separado, no solo del Congreso, sino también de todos los Poderes Políticos”*¹⁴⁹. De esta manera, se logra evitar las presiones políticas o los acuerdos políticos sin contar con los fraudes mismos que ocurren al momento de las elecciones, como el cohecho.

Artículo 104: *“La elección de Regidores se hará en votación directa, y con arreglo a las disposiciones especiales que indique la Ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades.*

Habrá, para este efecto, registros particulares en cada comuna, y, para inscribirse en ellos, se exigirá haber cumplido veintiún años de edad y saber leer y escribir. Los extranjeros necesitarán, además, haber residido cinco años en el país”.

Cabe mencionar este artículo, pues para la elección de Regidores o Alcaldes, se le concede la posibilidad de participar en ellas, a los extranjeros domiciliados en Chile por un plazo no inferior a 5 años desde la fecha de la inscripción.

9.1. Normas Relativas al Sufragio.

Decreto Ley 542: Este decreto, dictado el 23 de septiembre de 1925, viene a regular las materias de votación, perfeccionando el lugar en donde se hará efectivo el voto, debiendo el lugar de votación, presentar todas las garantías que aseguren al elector la

149 José Guillermo GUERRA. La Constitución de 1925. Santiago de Chile : Establecimientos Gráficos Balcells y Co., 1929. Pág. 419.

inviolabilidad de su derecho a elegir a un representante de su preferencia, sin que nadie más se entere de la decisión que tomó; y además, establece la obligatoriedad del mismo, señalando:

- Artículo 58: *“La cámara secreta será una pieza, sin otra comunicacion exterior, que la que permita la entrada y salida al lugar donde funcionare la Mesa.*

Si la pieza que va a servir de cámara secreta tuviere ventanas u otras puertas que la única de comunicacion que se ha especificado en el inciso anterior, el Presidente procederá a cerrarlas y asegurar su inviolabilidad por medio de la colocacion de lacres y de láminas de fierro o herraduras, que clavará convenientemente.

A falta de pieza, procederá a colocarse en un extremo del local en que funciona la Mesa, una cortina amplia que aisle completamente al elector miéntras prepara su voto, dejándole espacio suficiente.”

- Artículo 59: *“Se impedirá, en absoluto, que pueda verse la cámara secreta desde el exterior, para lo cual, si no fuere posible permitir la entrada de luz natural, en forma que asegure la mas completa reserva, se usará luz artificial.*

No se permitirá, dentro de la cámara, efecto alguno de propaganda electoral o política”

Están detallada la norma, pues lo que busca es evitar cualquier vulneración al artículo 7 inc. 4° de la Constitución, pues tal como dice don José Guerra, esta norma viene a establecer una pieza cerrada que *“reemplaza el pupitre que antes se usaba, y que dejaba lugar para muchas triquiñuelas de los agentes electorales de los partidos...”*¹⁵⁰

- Artículo 60: *“Todo elector está obligado a sufragar, salvo el caso de impedimento lejítimo.*

El que no lo hiciere, incurrirá en la pena que señala el artículo 151.”

-Artículo 151: *“El elector que no hubiere cumplido con la obligacion de sufragar, en conformidad al artículo 60, incurrirá en diez dias de prision, conmutables en cincuenta pesos de multa.”*

Estos artículos vienen a establecer la obligatoriedad del voto, y su sanción en el caso de contravención. Esta norma viene a garantizar que el padrón electoral ejerza su

150 José Guillermo GUERRA. La Constitución de 1925. Santiago de Chile : Establecimientos Gráficos Balcells y Co., 1929. Pág. 77.

derecho ciudadano, dándole el carácter de obligatorio al voto. La constitución de 1925, como hemos visto, amplía con creces el padrón electoral a lo que se refiere la anterior constitución, pues busca una mayor legitimidad de las autoridades. Pero, al establecer un mayor número de electores también busca garantizar que este mayor número de votantes acudan los días de votación a sufragar. Pues, al ampliar el espectro electoral, este deja de ser un privilegio de pocos y pasa a ser un derecho de muchos. Buscando entonces con este decreto, que este derecho sea ejercido de manera concreta. Toda vez que con el anterior sistema existe un alto grado de descontento lo que se tradujo en una baja en el número de ciudadanos ejerciendo su derecho en el día de elecciones.

Ley n° 4.554: Esta norma dictada en 1929, referente a las Inscripciones Electorales, viene a especificar la forma en que se efectuará la inscripción a que hace referencia el artículo 7 y 104, de la Constitución Política.

- Artículo 23: *“La inscripción es un acto personal que requiere necesariamente la presencia del ciudadano y sólo se perfecciona por la firma de éste, escrita en ambos ejemplares del Registro. La falta de la firma en uno de ellos vicia de nulidad la respectiva inscripción”*

- Artículo 24: *“Están obligados a inscribirse en los Registros Electorales los chilenos que reúnan los siguientes requisitos:*

- a) Haber cumplido 21 años de edad, y*
- b) Saber leer y escribir.*

La inscripción deberá realizarse ante la Junta Inscriptora de la comuna subdelegación o de la circunscripción del Registro Civil en que se estuviere domiciliado...”

Como podemos apreciar, esta norma establece la obligación de la inscripción para todas aquellas personas que reúnan los requisitos establecidos por la constitución para ser ciudadano. Esta inscripción debe llevarse a cabo en el lugar donde residan.

Entonces, en la época, no sólo es obligatorio para los ciudadanos inscritos en los registros electorales, sino que también, es obligatoria la inscripción de todas las personas que están en calidad de ser ciudadanos según el artículo 7 de la constitución.

Cuya inscripción se llevará a cabo en virtud de lo establecido en el ley n° 4554 de septiembre de 1949.

- Artículo 36: *“Para los efectos de la cancelación de inscripciones electorales por razón de fallecimiento del ciudadano inscrito, los oficiales del Registro Civil estarán obligados a comunicar, mensualmente, al Conservador del Registro Electoral, en los formularios que éste les proporcionará, todas las defunciones de varones mayores de veintiún años de edad, que sean registradas en sus respectivas circunscripciones...”*.

Esta norma tiene importancia, pues con la ley n° 9.292, se suprime la palabra “varones”, entregando así sufragio a las mujeres.

Ley n° 5.357: Promulgada en enero de 1934, que fija las normas relativas a las elecciones, registro, inscripciones, Tribunal Calificador de Elecciones, requisitos e inhabilidades para ser elegido regidor; y sobre la organización; instalación y constitución de las Municipalidades. Esta norma viene a otorgar el derecho a sufragio, para participar en las elecciones municipales, a las mujeres que cumplan determinados requisitos:

- Artículo 19: *“Tienen derecho a inscribirse en el Registro Municipal:*

a) Las mujeres de nacionalidad chilena, mayores de 21 años, que sepan leer y escribir y residan en la comuna correspondiente...”

La importancia de esta norma es que *“otorgó a las mujeres el derecho a inscribirse en los Registros Municipales y, por tanto, a poder elegir y ser elegida”*¹⁵¹

Ley n° 6.834: Promulgada en febrero de 1941, se denomina la Ley General de Elecciones

-Artículo 57: *“La cámara secreta será una pieza sin otra comunicación al exterior, que la que permita la entrada y salida al lugar donde funcionare la Mesa”*

151 Carlos ANDRADE Geywitz. Elementos de Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile. 1963. Pág. 97

-Artículo 58: *“Se impedirá en absoluto que pueda verse la cámara secreta desde el exterior, para lo cual, si no fuere posible permitir la entrada de luz natural, en forma que asegure la más completa reserva, se usará luz artificial.*

No se permitirá dentro de la cámara efecto alguno de propaganda electoral o política”

Como una forma de proteger el inc. 4° del artículo 7 de la constitución, respecto del secreto del sufragio, se busca la inviolabilidad de las cámaras donde se debe sufragar, la norma busca evitar fraudes pasados, orientando así a un modelo más transparente, además, busca impedir presiones externas a la voluntad del sufragante. Agrega el inc. 2° del artículo 59, la prohibición de propaganda política, esto viene a fundar la transparencia del sufragio y la igual posibilidad de los candidatos a representantes, no teniendo algún privilegio especial un candidato por sobre otro.

-Artículo 59: *“Todo elector está obligado a sufragar, salvo el caso de impedimento legítimo.*

El que no lo hiciere, incurrirá en la pena que señala el artículo 154”

Una vez más, vemos plasmado en una norma, el principio de obligatoriedad del acto de sufragar.

-Artículo 60: *“El voto es un acto secreto y personal, y sólo podrá emitirse por el mismo elector, sin presión alguna.*

Para asegurar esta independencia, el Presidente de la Mesa Receptora, los Vocales los Apoderados y la autoridad, cuidarán de que los electores lleguen a la Mesa sin que nadie los acompañe”

El artículo 60, viene a garantizar que el voto no solo sea secreto, como establece la constitución, sino que sea manifestación de la voluntad del ciudadano y no de terceras personas ajenas a él. Esto, queda entregado a la super vigilancia de los presidentes de mesa, lo cuales deben velar porque esta norma se cumpla. Tan exigente es el legislador que en el inciso 4° del comentado artículo, menciona *“La simple compañía es causal suficientes para el arresto...”*

-Artículo 154: *“El elector que no hubiere cumplido con la obligación de sufragar conforme lo establece el artículo 59, será penado:*

a) *Con la publicación de su nombre, como censura por haber dejado de cumplir su deber electoral, la que ordenará el Juez del Crimen, al recibir la respectiva lista de los infractores de la ley.*

b) *Con multa de cien pesos.*

No incurrirán en esta pena los electores que dejaren de votar impedidos por enfermedad, por ausencia fuera del país, por encontrarse domiciliados en distinta Circunscripción Electoral de aquella en que les corresponda sufragar o por otro grave impedimento legítimo, debidamente comprobado ante el Juez competente. La multa se aplicará a beneficio municipal y se hará efectiva por vía de apremio, a pedido de cualquier ciudadano o de oficio”

Este artículo será comentado con posterioridad, pues el artículo 157 de la Ley n° 9334, repite de forma textual lo mencionado en este precepto.

Ley n° 9292: Dictada en enero del año 1949, modifica la ley General sobre Inscripciones Electorales. Importante es destacar esta norma, pues en ella se elimina la exclusión de las mujeres en la participación electoral, pudiendo estas ser parte activa de este proceso ciudadano.

- Artículo 1: *“Modifícase la ley N.o 4,554, de 9 de Febrero de 1929, "General sobre Inscripciones Electorales", en su texto refundido con las modificaciones introducidas por el D.F.L. N.o 82, de 7 de Abril de 1931; la ley N.o 5,357, de 15 de Enero de 1934, y la ley N.o 7,756, de 18 de Enero de 1944, y la ley N.o 8,987, de 3 de Septiembre de 1948, en la forma que a continuación se expresa:”*

9. *“En el artículo 14, agrégase como segundo inciso el siguiente:*

“El Registro Electoral, destinado para las elecciones de Presidente de la República y de Senadores y Diputados, se dividirá en "Registro Electoral de Varones" y "Registro Electoral de Mujeres"...”

10. *“En el artículo 15 agrégase como inciso final el siguiente:*

“El Registro Municipal tendrá, además, una columna especial destinada a anotar el sexo y nacionalidad del inscrito”

11. *“En el artículo 18 intercálase a continuación del inciso segundo, el siguiente:*

Suprímese en el inciso tercero, que pasa a ser cuarto, del mismo artículo 18, las palabras "de varones".

15. *"Agrégase a continuación del artículo 24 el siguiente artículo nuevo:*

"Artículo ... Tienen derecho a inscribirse en el Registro Municipal: los extranjeros, varones y mujeres mayores de 21 años, que acrediten tener más de cinco años consecutivos de residencia en el país, que sepan leer y escribir y estén domiciliados en la comuna subdelegación o circunscripción del Registro Civil correspondientes a los Registros en que se inscriban"

21. *"En el artículo 36, inciso primero, suprímese la palabra "varones"*.

-Artículo 3: "El Registro Municipal de Mujeres y Extranjeros formado durante el período de inscripción electoral extraordinaria, iniciado a contar desde el 1.º de Enero de 1946, tendrá el valor del "Registro Electoral de Mujeres", creado en esta ley..."

Como hemos podido apreciar, esta norma no sólo contribuye a la inclusión de las mujeres nacionales al padrón electoral, sino que también, considera a las mujeres extranjeras. Eliminando todo tipo de discriminación de tipo sexual, inclusive si se tratase de extranjeros. Además, esta norma viene a crear los registros electorales femeninos, de manera que desde dicha época, hombres y mujeres mantienen registros separados.

De esta manera las mujeres obtienen todas las atribuciones que conlleva ser ciudadano, tanto los derechos como las obligaciones, que acarrea en dicha época. Según las palabras de don Carlos Andrade *"las mujeres obtienen un sufragio igual al de los varones y, al ser ciudadanas, las posibilidades de alcanzar cargos de representación popular y ministeriales"*¹⁵²

Ley n° 9.334: Dictada en mayo de 1949, establece la "Ley General de Elecciones", para las elecciones de Presidente de la República, de Senadores y Diputados al Congreso Nacional y de Regidores. Dentro de esta norma podemos apreciar nuevamente la obligatoriedad del sufragio, el carácter de secreto del mismo e incluso,

152 Carlos ANDRADE Geywitz. Elementos de Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile. 1963. Pág. 98

en el apéndice de la norma establece la forma en que se construirán las “cámaras secretas” para que las personas marquen su preferencia a la hora de sufragar.

Dentro de los artículos destacamos:

- Artículo 62: *“Todo elector está obligado a sufragar, salvo el caso de impedimento legítimo.*

El que no lo hiciera incurrirá en la pena que señala el artículo 157.

Son electores, para los efectos de esta ley, los ciudadanos inscritos en los Registros Electorales, que figuren comprendidos en el Padrón Electoral de la República, que deberá publicarse con anterioridad a cada período de elecciones ordinarias de Congreso Nacional o Presidente de la República, y completarse por el Director del Registro Electoral anualmente, en conformidad a la Ley”.

Una vez más nos encontramos ante una norma que plantea la obligatoriedad del sufragio. Lo innovador de la norma, radica en que se establece una obligación al Director del Registro Electoral, toda vez que deberá realizar una nómina con todos los electores que deberán concurrir a las urnas en periodo de elecciones, con el fin de controlar eficazmente el número de personas votantes y por sobre todo, quienes cumplieron o no su obligación de sufragar.

- Artículo 63: *“El voto es un acto secreto y personal, y sólo podrá emitirse por el mismo elector, sin presión alguna.”*

Una vez más, esta norma viene a reforzar lo establecido en el artículo 7 inciso 4 de la constitución, invocando el carácter secreto del sufragio. Pero esta norma agrega que este sufragio no sólo debe ser secreto. Agrega que este sufragio, debe ser emitido por la persona a quien goza de ciudadanía y esta inscrita, no pudiendo ser suplantada por otra en su reemplazo. Por último, mencionar que el sufragio emitido no debe ser objeto de ninguna presión, sea que esta provenga de una persona común o una autoridad. Pues de ser así, perjudicaría la objetividad y representatividad del proceso electoral.

- Artículo 157: *“El elector que no hubiere cumplido con la obligación de sufragar conforme lo establece el artículo 62, será penado:*

a) *Con la publicación de su nombre, como censura por haber dejado de cumplir su deber electoral, la que ordenará el Juez del Crimen, al recibir la respectiva lista de los infractores de la Ley.*

b) *Con multa de cien pesos.*

No incurrirán en esta pena los electores que dejaren de votar impedidos por enfermedad, por ausencia fuera del país, por encontrarse domiciliados en distinta Circunscripción Electoral de aquella en que les corresponda sufragar, o por otro grave impedimento legítimo, debidamente comprobado ante el Juez competente. La multa se aplicará a beneficio municipal y se hará efectiva por vía de apremio, a pedido de cualquier ciudadano o de oficio.”

El artículo 157, no sólo plantea una sanción pecuniaria, sino que también una sanción de carácter social. Pues, si bien aumenta el monto por el hecho de no concurrir a sufragar en el día de elecciones en relación al artículo 151 del Decreto Ley 542. Sino que establece como sanción, la publicación del nombre del infractor en un listado el cual se publicará ante el Juez del Crimen. Sanción que tiene como fin intimidar a un posible infractor, pues para el legislador, el daño producido a la sociedad por la no comparecencia a los locales de votación en fecha de elecciones, es mayor a lo que se puede indemnizar al Estado, al ser la multa a beneficio fiscal, con un determinado monto monetario. Sino que es un daño mayor, por ello, debe ser sancionado en la forma ya descrita.

Respecto al Inc. 2° de dicha norma, plantea las formas en que un ciudadano puede excusarse de cumplir su “obligación ciudadana” siendo estas causales de carácter taxativo, y debidamente fundado ante un juez.

Ley 14.852: Esta norma, promulgada en mayo de 1962, establece las bases de la ley General de Elecciones para las elecciones ordinarias y extraordinarias para Presidente de la República, para Diputados y Senadores.

Artículo 62: *“Todo elector está obligado a sufragar, salvo el caso de impedimento legítimo.*

El que no lo hiciere, incurrirá en la pena que señala el artículo 156.

Son electores, para los efectos de esta ley, los ciudadanos inscritos en los Registros Electorales, que figuren comprendidos en el Padrón Electoral de la República, que deberá confeccionar con anterioridad a cada período de elecciones ordinarias de Congreso Nacional, de Presidente de la República o de Regidores y complementarse por el Director del Registro Electoral anualmente, en conformidad a la ley”.

Artículo 63: “El voto es un acto secreto y personal, y sólo podrá emitirse por el mismo elector, sin presión alguna”.

Como podemos notar, mantiene el contenido de los artículo 62 y 63 respectivamente de la ley n° 9334 del año 1949. Por ello, nos remitiremos a lo señalado en dicha oportunidad.

Artículo 157: “Toda infracción o falta de cumplimiento a las disposiciones de la presente ley, que no tenga una pena especial, se sancionará con treinta días de prisión, conmutable en multa de veinte centésimos de escudos por cada día de prisión, sin perjuicio de lo que corresponda por la aplicación de la ley común”.

La norma innova respecto de otras disposiciones de épocas anteriores, toda vez que, establece penas de presidio, en caso de incumplir la obligación legal de concurrir a los lugares de votación con el fin de emitir su preferencia por algún representante que se haya postulado a algún cargo público. Sin perjuicio de la anterior sanción, la misma norma plantea la posibilidad de conmutar o dejar sin efecto esta privación de libertad, entregando una determinada suma de dinero, determinada por cada día de prisión que se haya imputado a el infractor. Como vemos, si bien la norma establece penas privativas de libertad estas pueden ser indultada en el caso del desembolso monetario, tal cual establecen las normas predecesoras a esta ley.

10. Constitución de 1980.

Esta constitución surge luego del golpe militar realizado en el año 1973, que derrocó al actual presidente de la época, don Salvador Allende y se instaura un gobierno de índole militar, que gobierna a través de Decretos Leyes. Esto hasta el año 1978,

cuando se le encomienda a una comisión la elaboración de una nueva constitución, la cual fue sometida a plebiscito en septiembre del año 1980.

A través del Decreto Ley n° 3.465, convoca a plebiscito para el día 11 de septiembre del 1980, con el fin de aprobar o rechazar, un texto Constitucional. Donde quienes podrían concurrir a ejercer este derecho serían *“los chilenos mayores de 18 años y los extranjeros mayores de edad con residencia legal en Chile”*¹⁵³. El Artículo 3° de dicha norma señala, *“La participación de los chilenos señalados en el artículo anterior será obligatoria, salvo respecto de los que se encuentren impedidos física o mentalmente o privados de libertad en establecimientos carcelarios o penitenciarios”*.

Es así que través del Decreto Ley 3.464 señala *“la nueva Constitución fue sancionado por DL 3464, de 11.08.1980, y se sometió a su aprobación por la ciudadanía en un Plebiscito convocado para el día 11 de septiembre de 1980, por DL 3465, de 12.08.1980. Aprobado por mayoría absoluta en dicho plebiscito, fue promulgado como Constitución Política de la República de Chile, por DTO 1150, Interior, de 21.10.1980, publicado el día 24 del mismo mes y año”*.

De los artículos señalados por esta constitución destacamos:

Artículo 5: *“La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio.*

El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.

Analizamos:

153 Sergio CARRASCO Delgado. Seminario de Estudio sobre La Constitución Política del Estado de 1980. Génesis de la Constitución Política de 1980. Universidad de Concepción, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Departamento de Derecho Público. 1982. Pág. 27

a *“La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo”*. Como hemos analizado con anterioridad, la soberanía es un atributo esencial de la Nación, y es la nación quien ejerce esa soberanía y la confiere a sus autoridades a través de la elección de sus representantes.

b *“Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas”*, se vincula íntimamente con lo anterior, pues es el pueblo quien detenta esta soberanía. Pudiendo estos entregar parte de dicha soberanía a las autoridades a través de las elecciones populares. El artículo menciona la forma en que se ejerce la soberanía, esto es a través de los plebiscitos y las elecciones.

Los casos en que procede el plebiscito *“además del ya efectuado, para aprobar la Constitución, en los casos de los incisos 4° y 6° del artículo 117 e inciso 2° del artículo 118 que se refieren a la reforma de la Constitución”*¹⁵⁴.

Respecto a los casos de elecciones periódicas se refiere a todas aquellas que *“se efectuarán cada 8 años para Presidente de la República (Inciso 2° del artículo 25 e inciso 1° del art. 26) y cada cuatro años para renovar totalmente la Cámara de Diputados (artículo 43) y parcialmente el Senado (artículo 45)”*¹⁵⁵

c *“Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio”*. Claramente, menciona que ninguna autoridad, persona, agrupación de personas, puede acaparar este derecho para sí mismo, privando al resto de él. La norma, viene a evitar que grupos privilegiados se tomen ciertas atribuciones que atenten contra la soberanía. Pues el artículo menciona, que la soberanía corresponde a la nación y no a un grupo exclusivo de de ella.

d *“El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana”*. La soberanía no puede sobrepasar los derechos fundamentales de las personas, sino que deben convivir en armonía. Es por ello, que el ejercicio de la misma no podría significar enajenaciones o atentar directamente contra la persona misma.

154 Rodolfo VÍO Valdivieso. Manual de la Constitución 1980. Ediciones Colchagua. 1988. Pág. 39

155 Ídem.

Artículo 13: “*Son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva. La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran*”

- a “*Son ciudadanos los chilenos*”: Una vez, se exige la calidad de chileno, para poder optar a la ciudadanía. La constitución no distingue en la forma en que es obtenida la nacionalidad. Debiendo tan solo cumplir los requisitos establecidos en el artículo 10 de esta constitución.

Importante destacar, que en esta constitución se deja de lado la discusión si corresponde o no discriminar entre hombres y mujeres, esto es, si la palabra “chilenos” corresponde sólo a las personas de sexo masculino o si también se entienden consideradas a las de sexo femenino. Pues como se menciona en la comisión Ortúzar, “*en la sesión 67 de la Comisión Ortúzar se dejó expresamente constancia para la historia fidedigna de la Constitución, que la “expresión chilenos compromete tanto a varones como a las mujeres”*”¹⁵⁶

- b “*que hayan cumplido dieciocho años de edad*”. La constitución rebaja la edad establecida en la constitución de 1925, bajando de 21 años de edad a los 18. Esto es, pues el constituyente estima que la madurez se alcanza a la edad de 18 años. Esto se verifica “*en el Informe del Consejo de Estado “La mayoría estimó que en la actualidad la juventud tiene, a los 18 años de edad, la madurez suficiente como para alcanzar la ciudadanía”*”¹⁵⁷
- c “*no hayan sido condenados a pena aflictiva*”. Como hemos analizado a lo largo del texto, este es un elemento de carácter moral, toda vez que se considera moralmente incapaz de ejercer un acto de gran connotación social y soberana, a una persona que ha sido condenado por cometer un delito, que a estimación social, atenta gravemente contra los valores afianzados en una sociedad.

156 Rodolfo VÍO Valdivieso. Manual de la Constitución 1980. Ediciones Colchagua. 1988. Pág. 64.

157 Ídem

- d “La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran”. Esto es una mención expresa que la calidad de ciudadano otorga a este la calidad de ciudadano activo como pasivo.
- e Cabe destacar que la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, debatió sobre la posibilidad de restringir el derecho a sufragio al personal de las Fuerzas Armadas. Artículo que señala lo siguiente: “Artículo (14). El personal militar de las Fuerzas de Defensa Nacional, en servicio activo, no podrá ejercer el derecho de sufragio”¹⁵⁸, esto en relación al artículo 22 de la Constitución de 1925 que señalaba “La fuerza pública es esencialmente obediente. Ningún cuerpo armado puede deliberar”. Es así como la misma comisión terminó por desestimar esta limitación “El debate en la C.E.N.C discurre en relación al precepto que antecede principalmente en las Sesiones 66-72-73-74”¹⁵⁹

Artículo 14: “Los extranjeros avecindados en Chile por más de cinco años, y que cumplan con los requisitos señalados en el inciso primero del artículo 13, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y formas que determine la ley”. Importante es esta norma, pues concede derecho a sufragio, no sólo en las elecciones de Regidores, como establecía la anterior constitución en su artículo 104 inc. 2°. Sino que para todas las elecciones que se celebren en nuestro país.

Los requisitos señalados por esta norma son:

- a El extranjero se encuentre avecindado por más de 5 años en Chile. Esto es “Arraigar o estar de asiento”¹⁶⁰, en Chile, por el lapso de 5 años.
- b Haber cumplido los 18 años de edad
- c No haber sido condenado por un delito que merezca pena aflictiva.

158 Neville BLANC Renard; Humberto NOGUEIRA Alcalá; Emilio PFEFFER Urquiaga; Mario VERDUGO Marinkovic. La Constitución Chilena. Tomo I: Constitución Política de la República de Chile. Centro de Estudios y Asistencia Legislativa Universidad Católica de Valparaíso. 1990. Pág. 75

159 Ídem.

160 Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Segunda Edición. Tomo I

Artículo 15: “*En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario y secreto. Para los ciudadanos será, además, obligatorio. Sólo podrá convocarse a votación popular para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en esta Constitución*”.

Este artículo establece las características del derecho a sufragio, estas son:

- a “*será personal*”. Se refiere a que el en el acto de sufragar, cada individuo concurrir en persona para emitir su voto, “*los electores deben ellos mismos concurrir a emitir su voto*”¹⁶¹. Esto es, no pueden designar a otra persona u otorgar poder a otro, para que realice este acto por él.
- b “*igualitario*”. Esto es, cada voto tendrá el mismo valor, no existiendo preferencia ni clases a la hora de sufragar. El voto del Presidente de la República o cualquier entidad pública, vale lo mismo que el de cualquier otro ciudadano.
- c “*secreto*”. Esto es “*no visible, que nadie sepa a quién pertenece determinado voto*”¹⁶². Esto busca garantizar la seguridad del elector, para evitar ser presionado o amedrentado a la hora de sufragar; y además, para evitar que el ciudadano pueda comercializar a través de su sufragio.
- d “*obligatorio*”. Este artículo le da carácter constitucional a las normas legales que establecen la obligatoriedad del acto de sufragar. Don Rodolfo Vío plantea que esto ha de deberse a que el constituyente estima “*que es un deber ineludible a todo ciudadano el sufragar, ya que ningún chileno que puede ser indiferente a los destinos de su país*”¹⁶³

Artículo 16: “*El derecho de sufragio se suspende:*

1º.- Por interdicción en caso de demencia;

2º.- Por hallarse la persona procesada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista, y

161 Rodolfo VÍO Valdivieso. Manual de la Constitución 1980. Ediciones Colchagua. 1988. Pág. 66.

162 Ídem

163 Ídem.

3º.- Por haber sido sancionado por el Tribunal Constitucional en conformidad al artículo 8º de esta Constitución. Los que por esta causa se hallaren privados del ejercicio del derecho de sufragio lo recuperarán al término de diez años, contado desde la declaración del Tribunal'

Sólo nos referiremos al numeral 3º, pues establece una variación sustantiva a lo que veníamos estudiando. El artículo 8º plantea *"Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República..."*. Una vez el Tribunal Constitucional tenga conocimiento de estos actos llevados a cabo por una personas o agrupación de personas, se le será privado del ejercicio de su derecho a sufragio por el lapso de diez años, *"contado desde la declaración del Tribunal"*.

Artículo 17: *"La calidad de ciudadano se pierde:*

1º.- Por pérdida de la nacionalidad chilena;

2º.- Por condena a pena aflictiva, y

3º.- Por condena por delitos que la ley califique como conducta terrorista.

Los que hubieren perdido la ciudadanía por la causal señalada en el número 2º. podrán solicitar su rehabilitación al Senado, una vez extinguida su responsabilidad penal. Los que hubieren perdido la ciudadanía por la causal prevista en el número 3º. sólo podrán ser rehabilitados en virtud de una ley de quórum calificado, una vez cumplida la condena"

Destacamos las formas de rehabilitación de la ciudadanía, pues este artículo establece dos medios distintos en relación a la causal en que se pierde la ciudadanía.

- a Rehabilitación por el Senado: corresponde en los casos que se pierda la ciudadanía por la causal señalada en el numeral 2º, esto es, *"Por condena a pena aflictiva"*, ya vimos, que en el caso de ser procesado un individuo por un delito que merezca esta

pena, se le priva momentáneamente su derecho a sufragar, pero en el caso de ser efectivamente condenado, este individuo pierde este derecho/deber. Solo pudiendo restablecer este derecho, a solicitar ante el Senado de la República, esta norma, recordemos que existe desde la constitución de 1833.

- b Rehabilitación por ley de quórum calificado: respecto de la causal descrita en el numeral 3°, esto es, *“Por condena por delitos que la ley califique como conducta terrorista”*, sólo podrá restablecer la ciudadanía virtud de una ley de quórum calificado. Esta diferencia en el restablecimiento de la ciudadanía radica en la magnitud del delito cometido y por ende, la disparidad del bien jurídico dañado, entendiendo el constituyente, que debe ser mucho más meticuloso o exigente, a la hora de restablecer los derechos a ser ciudadano, a la personas que realiza un acto terrorista, virtud, que el bien jurídico protegido, se ve vulnerado en una mayor magnitud por un delito de esta índole.

Artículo 18: *“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.*

El resguardo del orden público durante los actos electorales y plebiscitarios corresponderá a las Fuerzas Armadas y Carabineros del modo que indique la ley”. De esta norma sólo cabe mencionar el rango constitucional que se le da al “Servicio Electoral”, que a través de la ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, N° 18.556 .

Además, encomienda el resguardo de la seguridad de los actos electorales, a las Fuerzas Armadas y Carabineros, norma que no existía hasta la fecha.

10.1. Normativa relativa a la inscripción.

En virtud de la ley n° 18.556, que establece la forma en que se realizará el procedimiento de inscripción, por parte de las personas que cuenten con los requisitos necesarios señalados por la ley y la constitución, para ser ciudadanos y así ejercer su derecho a sufragio. Esta norma, plantea claramente un sistema voluntario. Pues como dice en su artículo 36, *“La inscripción requiere necesariamente la presencia de la persona que la solicita y sólo se perfecciona al estampar ella su firma y su impresión digital en ambos ejemplares del Registro...”*, destacando la palabra “solicitantes”, pues ya comenzamos a dilucidar el tinte de voluntario.

Este carácter de voluntario, no solo está dado para los chilenos residentes en Chile, sino que también para los extranjeros residentes en el país, es así como el artículo 37 destaca *“Podrán, además, inscribirse los extranjeros que hayan cumplido dieciocho años de edad y que se encuentren avecindados en Chile por más de cinco años. El requisito constitucional de avecindamiento en Chile se acreditará con un certificado otorgado por el Ministerio del Interior en que conste dicha circunstancia”*

Si bien hasta ahora, solo hemos deducido el carácter de voluntariedad del sufragio, el artículo 42 nos lo da a entender con mayor claridad, despejando así toda duda al respecto, *“La persona, al momento de solicitar su inscripción, exhibirá la cédula de identidad a que se refiere el artículo 41, luego de lo cual será interrogada verbalmente y bajo juramento, acerca de su domicilio y de si se halla o no inscrita en los Registros Electorales...se procederá a su inscripción, llenándose las columnas de ambos ejemplares del Registro en la forma indicada en el artículo 27”*.

10.2. Reforma Constitucional del año 2005.

A través de la ley n° 20.050, publicada en el diario oficial con fecha 26 de agosto de 2005. La constitución de 1980, sufre sustanciales modificaciones, que incluso se ha llamado a pensar, que la constitución del año 2005, es una nueva Constitución distinta de la promulgada en el año 1980. Para don José Luis Cea la reforma del año 2005 es *“la reforma más honda y vasta que se ha hecho desde 1980. Trátese del decimoséptimo cambio introducido a dicha Carta Fundamental, comparable en*

*importancia sólo al primero que tuvo, en 1989...*¹⁶⁴. Nos alejamos de dicha discusión, para focalizarnos en el análisis de las modificaciones de los artículo referentes a la ciudadanía, con el objeto de determinar, en qué calidad quedan los ciudadanos de Chile y su íntima relación con el sufragio.

- Artículo 13: La reforma del año 2005, viene a agregar un tercer inciso a este artículo el cual señala: *“Tratándose de los chilenos a que se refieren los números 2° y 4° del artículo 10, el ejercicio de los derechos que les confiere la ciudadanía estará sujeto a que hubieren estado vecindados en Chile por más de un año”*

Esta norma tiene como objeto *“fortalecer la vinculación de estas personas con el país”*¹⁶⁵. Esto pues, como debemos saber, el artículo 10 plantea quiénes son chilenos, y los numerales 2 y 4, refiere a los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en el extranjero, hallándose alguno de sus padres en servicio de la República; y los extranjeros que obtuvieron la nacionalidad chilena por gracia de nacionalización por ley. Como hemos mencionado, esto se debe, al compromiso que busca esta constitución con aquellos, no han nacido dentro del territorio nacional, pero existe un elemento que los liga con la nación chilena. Agregando para ello un requisito especial, que signifique la permanencia en el país por un determinado lapso de tiempo, con el objeto que se interioricen con el acontecer nacional, con el objeto de poder ejercer de mejor manera su derecho ciudadano obtenido con la ciudadanía.

- Artículo 14: La reforma del año 2005, agrega un nuevo inciso este artículo, señalando este inciso 2°, *“Los nacionalizados en conformidad al N° 3° del artículo 10, tendrán opción a cargos públicos de elección popular sólo después de cinco años de estar en posesión de sus cartas de nacionalización”*

Este nuevo inciso, no viene a establecer requisitos adicionales para poder obtener la ciudadanía ni poder ejercer libremente. Tan solo viene a poner un requisito adicional, para aquel que desee postularse a algún cargo público de elección popular. Esto como

164 José Luis CEA Egaña. Reforma Constitucional: Panorama General de la Reforma. Editorial LexisNexis. Pág. 19.

165 Teodoro RIBERA Neumann. Reforma Constitucional: Reformas Constitucionales relativas a la Nacionalidad. Editorial LexisNexis. Pág. 296.

ya vimos, puede entenderse como ciudadanía pasiva. Entonces este inciso viene claramente a establecer diferencias en la ciudadanía activa y pasiva, teniendo aquel individuo, que haya obtenido la nacionalidad chilena en relación al numeral 2° del artículo 10, de esta constitución, esperar el lapso de 5 años desde que obtuvo la carta de nacionalización, poder ejercer la ciudadanía pasiva. Requisito que no se contempla para ejercer la ciudadanía activa, esto es poder elegir libremente a sus representantes.

- Artículo 16: La reforma del año 2005, viene a modificar el numeral 2° de este artículo, modificando la expresión “procesada” por “acusada”, debiendo quedar este numeral de la siguiente forma “2°.- *Por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena afflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista...*”. En este sentido, la modificación se realiza virtud de la promulgación del nuevo Código Procesal Penal, debiendo la norma constitucional adecuarse a las nuevas etapas procedimentales que plantea este nuevo código.

Esta modificación no deja de estar ajena a críticas, en este sentido nos adherimos a las palabras del profesor Teodoro Ribera quien señala “*Esta reforma constitucional mejora parcialmente el sistema consagrado en la Carta Magna...Ello, pues ahora será necesario que la persona sea formalmente acusada, lo que implica una etapa procesal posterior al inicio de la investigación. No obstante lo anterior, una aplicación plena de la presunción de inocencia debió haber conducido a preservar el derecho a sufragio hasta la existencia de una condena firme y ejecutoriada que lo privará del mismo*”¹⁶⁶.

En este sentido, concordamos plenamente con lo señalado con el profesor Ribera, pues si bien se dio un paso importante en relación a la modernización de la constitución, en relación a la aplicación de un nuevo código procesal penal, este esfuerzo no fue suficiente, pues, no se contempló el principio establecido en el artículo 4 del código citado.

- Artículo 17: la reforma del año 2005, modifica el numeral 3°, agregando una nueva causal por la cual se pierde la ciudadanía; y además, esta reforma modifica la forma en que se ha de recuperar la ciudadanía, dependiendo de la forma y la causal en que se

166 Teodoro RIBERA Neumann. Reforma Constitucional: Reformas Constitucionales relativas a la Nacionalidad. Editorial LexisNexis. Pág. 299.

haya perdido. Es así como las modificaciones establecen lo siguiente: “3º.- *Por condena por delitos que la ley califique como conducta terrorista y los relativos al tráfico de estupefacientes y que hubieren merecido, además, pena aflictiva.*

Los que hubieren perdido la ciudadanía por la causal indicada en el número 2º, la recuperarán en conformidad a la ley, una vez extinguida su responsabilidad penal. Los que la hubieren perdido por las causales previstas en el número 3º podrán solicitar su rehabilitación al Senado una vez cumplida la condena”

Es así como se agrega los delitos relativos al tráfico de estupefacientes. Entendiendo el constituyente, que estos delitos son de tal magnitud, que atentar deliberadamente contra el orden social, democrático y republicano de un Estado de derecho. Deben de igual manera que los delitos por acciones terroristas, ser sancionados con la pérdida de la ciudadanía, sin perjuicio de las demás sanciones penales.

Respecto de la forma en que se ha de rehabilitar a las personas que han perdido la ciudadanía, la reforma diferencia la forma de restablecer la ciudadanía en relación al delito cometido, estableciendo una mayor sanción a aquel que atenta de mayor forma los valores sociales garantizados por esta constitución. Consideramos que se esté artículo vuelve aún más garantista esta constitución, pues, señala:

- a Respecto los que hubieren perdido la ciudadanía en virtud de la causal establecida en el art. 17 nº 2, recuperan la ciudadanía por el simple hecho de cumplir su condena. Este artículo es innovador en relación con las constituciones anteriores, donde se requería que el Senado de la República concediese, la renovación de la ciudadanía perdida.

Es así como el ex-senador Zurita planteo en la discusión de la modificación del artículo 17, “*Pensemos en un sujeto sentenciado a cinco años y un día por homicidio –no por narcotráfico- y que, cumplida la condena, solicita su rehabilitación. Pero puede darse la situación de que en el balotaje no recupere la calidad de ciudadano, pese a que cumplió con la sociedad al permanecer recluido durante esa cantidad de tiempo. Por lo tanto, al quedar en libertad no se le puede decir que es un ciudadano de segunda categoría y que no puede votar en las elecciones. Es un castigo salvaje e insocial. Por eso, en mi opinión,*

no se debe hacer distinciones una vez cumplida la condena, porque ya no rigen las penas accesorias.”¹⁶⁷

- b Respecto de la recuperación de la ciudadanía de aquellas personas condenadas en virtud del numeral 3º del citado artículo. El constituyente cree procedente, que quien será el encargado de conocer la solicitud de rehabilitación, ha de ser el Senado. Eliminando lo establecido en el texto original, que establecía que esta procederá a través de la una le quórum calificado. Para muchos senadores de la República, esta mención no estuvo fuera de discusión, pues como se establece en la historia de la ley de la ley nº 20.050, se establece *“La letra a) dice: “Agréganse en el número 3º, a continuación de la expresión “terrorista”, las palabras “y los relativos al tráfico de estupefacientes””. Los Honorables señores Boeninger y Viera-Gallo proponen agregar, luego de esa última frase, lo siguiente: “y que hubiere merecido además pena aflictiva””*.

Como podemos apreciar, los senadores, buscaban hacer una plena diferencia entre los delitos sancionados en el numeral 3º con los de numeral 2º. Si bien los senadores Boeninger y Viera-Gallo, buscaban agregar a la última frase, el condicional que además dicho delito mereciera pena aflictiva. Situación que fue descartada por los honorables. Pues en dicho caso, el delito terrorista o tráfico de estupefacientes, debiera ser condenado a lo menos a pena aflictiva. Situación que no llegó a buen puerto, pues no fue considerada. Esto virtud, que los constituyentes consideraron que un delito terrorista o de tráfico de estupefacientes, es de tal magnitud que no ha de ser necesario, ser condenado a pena aflictiva, para perder la ciudadanía y por ende, una vez cumplida a solicitar su restauración al Senado de la República.

10.3. Norma relativa al Sufragio.

167 Enrique ZURITA. HISTORIA DE LA LEY CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE DE 1980. Artículo 17. Causales de Pérdida de la calidad de Ciudadano. Pág.54.

A continuación analizaremos la ley Orgánica Constitucional, N°18.700, que regula las “Votaciones Populares y Escrutinios”. Destacando principalmente quienes cuentan con la calidad de electores en Chile; la obligación de sufragar en Chile; y la sanción y eximición en el caso de no sufragar. Para ello tomaremos la norma promulgada en mayo del año 1988, con la norma que la modifica en diciembre del 2005.

Ley 18.700: Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios. Promulgada en Abril de 1988. Esta norma venía a regular los procedimientos electorales establecidos en la constitución de 1980. Vale destacar que esta norma, no ha estado ajena a modificaciones. Por ejemplo destacamos la realizada en el año 2005, y la más reciente, la realizada en el año 2012, a través de la ley N° 20.568. En este capítulo sólo nos referiremos a la ley 18.700, antes de su modificación realizada en el año 2012, por la ley N° 20.568, pues dicha materia será objeto de estudio en nuestro tercer capítulo.

- Respecto a los Electores: La ley promulgada en el año 1988, señalaba *“Artículo 60.- Son electores, para los efectos de esta ley, los ciudadanos y extranjeros que figuren con inscripción vigente en los Registros Electorales. Todo ciudadano está obligado a sufragar, y el que no lo hiciera sufrirá la pena que señala el artículo 139, con las excepciones que prevé el mismo artículo”*. Respecto del texto modificado en el año 2005, este señala *“Artículo 60° Son electores, para los efectos de esta ley, los ciudadanos y extranjeros que figuren con inscripción vigente en los Registros Electorales y que tengan cumplidos dieciocho años de edad el día de la votación. Todo ciudadano está obligado a sufragar, y el que no lo hiciera sufrirá la pena que señala el artículo 139, con las excepciones que prevé el mismo artículo”*

Ambos artículo plantean diferencias mínimas pero a la vez sustanciales. Esto es, que el texto modificado agrega la calidad de tener 18 años cumplidos a la hora de ejercer dicho derecho ciudadano, estipulación que no se encontraba señalada en la norma originaria del año 1988. Al parecer, el legislador de 1988, consideró poco procedente agregar esta frase, toda vez que, el requisito de tener cumplidos los 18 años, esta

establecido en el artículo 13 de la constitución, y en base a ello, dicho individuo tendría derecho a ser ciudadano. Además, en virtud del tenor de la norma, esta señala “*son electores..., los ciudadanos*” entendiéndose los ciudadanos, los mayores de 18 años. Pero hay que señalar, que el legislador de 1988, no contempló, aquellos individuos menores de 18 años, pero que al momento de la elección, hubieran cumplido la mayoría de edad. Es por ello, que el legislador predecesor, agrega dicha frase. Pues no sólo pueden inscribirse en los registros electorales, aquellas personas que cumplan los requisitos para ser ciudadano, sino que también aquellas, que estarán en condiciones de serlo para la fecha en que se realicen las elecciones populares.

- Respecto del acto de Sufragar: La ley promulgada el año 1988 señala: “*Artículo 61.- El voto sólo será emitido por cada elector en un acto secreto y sin presión alguna. Para asegurar su independencia, los miembros de la Mesa Receptora, los apoderados y la autoridad, cuidarán de que los electores lleguen a la Mesa y accedan a la cámara secreta sin que nadie los acompañe. Si un elector acudiere acompañado a sufragar, desoyendo la advertencia que le hiciera el Presidente, por sí o a petición de cualquiera de las personas señaladas en el inciso anterior, éste, sin perjuicio de admitir su sufragio, hará que el elector y el o los acompañantes sean conducidos ante el juez del crimen. La simple compañía es causal suficiente para la detención, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder en caso de existir delito de cohecho. Con todo, los electores no videntes o inválidos, podrán ser acompañados hasta la Mesa por una persona, pero sin que puedan entrar juntos a la cámara*”

El Artículo 61, de la ley modificada en el año 2005, repite de forma textual el precepto ya indicado, tan solo varía la la autoridad a quien se entrega al individuo que es acompañado, pese a las advertencias del presidente de la mesa, debiendo en un caso ser entregado al juez del crimen y en otro, a la autoridad que esté encargada de velar por el orden público. El artículo señala “*...Si un elector acudiere acompañado a sufragar, desoyendo la advertencia que le hiciera el Presidente, por si o a petición de cualquiera de las personas señaladas en el inciso anterior, éste, sin perjuicio de admitir*

su sufragio, hará que el elector y el o los acompañantes sean conducidos ante el la fuerza encargada del orden público...”

Esta modificación a la norma tiene un fin práctico, pues el presidente de la mesa o cualquier vocal, no puede ausentarse por periodos prolongados del lugar donde él ejerce su función, por ello, resultaría engorroso que estos condujeran a los infractores, ante el juez del crimen, pues en la norma de 1988, no existe precepto alguno que entregue la facultad a fuerza que vela por el orden público (llamase carabineros o Fuerzas Armadas), de conducir a estos infractores ante el juez competente. Situación que sí contempla la norma del 2005. Dándole mayor armonía a la labor de los vocales, pudiendo abocarse plenamente a la función encomendada. Procurando las Fuerzas del Orden, resguardar el orden público, y conduciendo ante el juez competente, a todo aquel que busque vulnerar las garantías establecidas en la constitución y la ley.

- Mencionaremos el artículo 139, que establece las sanciones en el caso del incumplimiento a la obligación de sufragar y las causales de eximición de dicha obligación. Destacamos que la modificación del año 2005, no establece cambios sustanciales, por ello, solo nos abocaremos a lo señalado en la norma promulgada en el año 1988. *“El ciudadano que no votare será penado con multa a beneficio municipal de media a tres unidades tributarias mensuales.*

No incurrirá en esta sanción el individuo que haya dejado de cumplir su obligación por enfermedad, ausencia del país, encontrarse el día de la elección o plebiscito en un lugar situado a más de doscientos kilómetros de aquél en que se encontrare inscrito o por otro impedimento grave debidamente comprobado ante el juez competente, quien apreciará la prueba, de acuerdo a las reglas de la sana crítica”

CAPITULO III: Análisis de la Ley 20.568, Que Regula La Inscripción Automática, Modifica El Servicio Electoral y Moderniza El Sistema De Votaciones.

1. Preliminar

En este capítulo de nuestra memoria para optar al grado de Licenciados en Ciencias Jurídicas y Sociales, realizaremos un análisis exhaustivo de la Ley 20.568, Ley que por cierto motivó en gran medida la realización de la presente memoria, de forma tal, de analizar los distintos cambios legales que introdujo en todo el sistema electoral chileno, destacando tanto sus principales ventajas, así como también los vacíos o desventajas que trajo a nuestro sistema electoral, de forma tal de dejar planteado las mejoras para una futura reforma.

Según se indica en múltiples encuestas y estudios a nivel nacional, los chilenos estaban a favor de iniciar procesos de reforma al régimen electoral. En especial en aquellos temas que podrían interpretarse como de mejoramiento de la institucionalidad existente, de los cuales la ley que analizamos recogió dos de ellos: el voto voluntario y la inscripción automática, dejando para futuras discusiones legislativas, temas igualmente relevantes para la ciudadanía como las cuotas para las mujeres y el derecho a sufragio a los chilenos residentes en el extranjero.

Por otra parte, pese a la reciente reforma al sistema electoral que pasaremos a comentar, existe cada vez más un nivel de apoyo ciudadano a la reforma del sistema de transformación de votos en escaños. Este apoyo pareciera tener la intensidad, para que en el mediano plazo, provoque una reforma radical al sistema actual.

Respecto de los factores asociados a las demandas de cambio, en primer lugar, es importante constatar que no existen variables únicas que expliquen la decisión del cambio al sistema electoral, aunque las que presentan una mayor presencia es estar o no inscrito en los registros electorales, el voto voluntario e inscripción automática (Todos estos elementos recogidos en la Ley 20.568).

Así comenzaremos este análisis con una descripción de principios generales de todo sistema electoral, para luego entrar de lleno al análisis del sistema chileno, y los cambios implementados con la Ley 20.568.

1.1. Principios que deben regir a todo sistema de inscripción electoral

Todo sistema de inscripción electoral, ya sea automático o voluntario, se deben respetar ciertos principios de forma tal de asegurar la legalidad y transparencia del proceso, los más relevantes son:

a. Identificación precisa de los electores contenidos en el Registro:

En virtud de este principio, los electores deben encontrarse de tal manera individualizados en el Registro Electoral, que no pueda existir duda alguna en cuanto a su real identidad. Es decir, el sistema de inscripción debe contar con mecanismos efectivos que permitan obtener información actualizada de la vigencia de los documentos de acreditación de la identidad y de la titularidad de quien los presenta al requerir la incorporación al padrón.

Respecto a este punto es necesario señalar que los sistemas de inscripción manual o no automatizados, como el vigente en Chile antes de la implementación de la Ley en estudio, cumple casi a cabalidad este principio, atendida la existencia de un único instrumento de acreditación de la identidad, la cédula nacional de identidad, lo que imposibilita o dificulta enormemente la ocurrencia de adulteraciones o falsificaciones del referido instrumento. Asimismo, con el nuevo sistema de inscripción automática y voto voluntario, se mantiene el cumplimiento íntegro de este principio, por cuanto se permite al Servicio electoral el acceso a la base de datos del Registro Civil.

b. Verificación de los datos de identidad proporcionados:

Vinculado al principio anterior se encuentra la verificación de datos proporcionados por los ciudadanos al momento de requerir su incorporación al registro electoral. Básicamente la verificación consiste en la posibilidad de contrastar, con posterioridad al acto de inscripción, la información entregada por el ciudadano relativa a su identidad. Esto permite al Servicio encargado de conformar el padrón electoral, tener la certeza acerca de la persona del inscrito y la inexistencia de actuaciones dolosas o fraudulentas en el proceso de inscripción. Esto se mantiene con la reciente reforma, ya que al contar con acceso a la base de datos del Registro Civil, permite la certificación de todos los datos referentes a la identidad e idoneidad de los futuros votantes, quedando solo dudas respecto al domicilio de ellos, el cual es el único dato que aún

debe otorgar o ratificar el ciudadano en la respectiva junta inscriptora, en caso de inconsistencias entre el domicilio registrado, y el domicilio efectivo del sujeto.

c. Carácter de instrumento público:

Los instrumentos públicos, en general pueden ser definidos, como aquellos documentos autorizados por el funcionario público competente y que dan cumplimiento a las solemnidades establecidas por la Ley, como por ejemplo el artículo 1699, inciso primero del Código Civil, en términos similares.)

Respecto de los sistemas de inscripción electoral, la necesidad de que los ciudadanos inscritos figuren en un documento que de la certeza en cuanto a su contenido resulta evidente: El contenido del Registro Electoral, es la base para determinar quienes pueden participar en las elecciones, por lo tanto, los registros deben ser fidedignos y no susceptible de ser alterado por los particulares, sin la correspondiente penalización de tipo legal, en sede penal.

En efecto, las legislaciones deben prever mecanismos adecuados para mantener la integridad del documento tanto material, digital y de contenido así como procedimientos de reconstrucción en caso de pérdida, destrucción u otra circunstancia que pudiera afectarlos. Es por ello que todos los documentos que otorgue o confeccione el servicio electoral, tiene carácter de instrumento público.

d. Publicidad:

Todos aquellos procesos que impliquen el ejercicio de los derechos que el ordenamiento jurídico contempla en materia electoral, deben encontrarse revestidos de una necesaria publicidad que permita a todos los miembros de la comunidad conocer el procedimiento y los resultados de los procesos que dicho ejercicio implique, asimismo la publicidad puede ser analizada desde dos perspectivas, la primera como garantía de resguardo de la información, de forma tal de permitir a los ciudadanos

conocer el detalle de los datos personales contenidos en los registros electorales, para eventualmente poder impugnarlos o modificarlos. En segundo término, el sistema debe contar con los medios necesarios para permitir a todos los ciudadanos conocer detalladamente el procedimiento de inscripción, las autoridades encargadas de llevarlo a cabo, los mecanismos de impugnación o reclamación del proceso, todo lo anterior debe permitir asegurar el conocimiento y participación ciudadana adecuada, más aún ahora que se implementó la voluntariedad del voto, por lo cual la publicidad y transparencia del sistema se ha vuelto una característica fundamental para lograr una mayor participación en las elecciones.

e. Conservación de los registros en órganos especializados:

Una vez verificada la inscripción del ciudadano, ya sea de forma automática o voluntaria, en los registros electorales (ya sean manuales o electrónicos), toda la información recabada debe quedar guardada en una especie de registro llevado por el organismo competente.

En Chile por ejemplo, toda la información respecto al proceso electoral, es almacenada por el Servicio Electoral, el cual, por expresa disposición de la Ley 18.556, es el encargado de llevar el padrón electoral que no es sino la ordenación alfabética de todas aquellas personas inscritas y habilitadas para participar en los procesos electorarios y de mantener la custodia del registro electoral denominada Archivo General.

El fin último de este principio es que los registros electorales queden bajo la custodia de organismos que a la ciudadanía le den garantía de transparencia y de no manipulación de la información en ellos contenida.

f. Veracidad:

Este principio dice relación con que los antecedentes proporcionados por los electores gozan de verosimilitud, atendidas dos circunstancias fundamentales, debido a que el

organismo encargado de recolectar los datos se rige por normas estrictas en relación al procedimiento de inscripción, que los datos con que se cuentan del sujeto sean ciertos y verdaderos, lo cual en nuestro caso lo garantiza el registro civil, así como el necesario cumplimiento de la norma relativa a la fidelidad de los datos, ya que su infracción da lugar a sanciones previstas por el legislador.

g. Actualización permanente:

El principio de actualización permanente del registro de inscritos que debe regir en todo sistema electoral, tiene por objeto asegurar que la información manejada por los distintos organismos electorales sea la más fidedigna posible respecto a los cambios que hayan podido existir en términos de los datos de los ciudadanos que cumplen los requisitos para su inscripción en los registros electorales. Así, el sistema debe contar con las herramientas que le permitan mantener los mas al día posible los datos relacionados con la situación personal de cada elector, como son por ejemplo, cambios de nombre, sexo, domicilio del ciudadano o en su defecto alguna circunstancia que le impida de forma temporal o permanente participar de procesos electorarios.

h. Depuración del Registro:

Básicamente, lo que se busca por medio de este principio, es que el sistema de inscripción debe contar con las herramientas necesarias para eliminar o incorporar a la lista de ciudadanos facultados para participar en el proceso electoral, en especial respecto a aquellos ciudadanos en que ha operado alguna causa de inhabilidad, en el primer caso, o de habilitación para participar en los procesos electorarios, en el segundo.

En este proceso de depuración, es fundamental la participación de otros órganos del Estado, ajenos al ámbito electoral, que cuentan con dicha información necesarias para determinar la concurrencia de alguna de las causales previstas por la Ley para permitir o impedir a un sujeto ejercer legalmente el sufragio.

1.2. Sistema electoral vigente en Chile hasta antes de la entrada en vigencia de la Ley 20.568

Como no puede ser de otra manera, debemos partir este análisis, indicando cual era el sistema imperante en Chile, antes de la entrada en vigencia de la ley objeto de nuestro estudio, lo cual haremos de manera breve y sucinta.

El sistema electoral vigente en Chile, hasta antes de la entrada en vigencia de la Ley en estudio en la presente memoria, se caracterizaba por lo siguiente:

a) Era un sistema no automático, esto es, que requería de una actividad concreta y manifiesta del ciudadano.

b) Era de carácter voluntario, en el sentido de que la figuración por parte del individuo en el Registro y por ende en el padrón electoral, dependía exclusivamente de un acto propio del individuo, no existiendo obligación ni coacción alguna de parte del Estado u otra persona para la realización del acto de la inscripción.

c) Era de carácter obligatorio, en cuanto al ejercicio del derecho a sufragar, por cuanto una vez realizado el acto voluntario de inscripción en los registros electorales por parte del ciudadano, éste adquiere el deber de acudir a emitir su sufragio, en toda elección o plebiscito convocada por el Estado.

Este sistema tenía una serie de características, los que a la vez traía una serie de ventajas y falencias las cuales pasaremos a enunciar:

1.2.1 Ser permanente:

Ya que una vez que el ciudadano solicitaba su inscripción en el Registro Electoral, lo hacía para participar en todos y cada uno de los procesos electorarios y plebiscitarios que se verificarán a partir de dicho acto, sin necesidad de tener que registrarse para cada uno de ellos.

También era permanente en el sentido que una vez realizado el registro, ya no era posible renunciar a este, pudiendo solo perderse o suspenderse, en casos determinados de manera taxativa por la Ley, no estando contemplado entre ellos, la renuncia por parte del ciudadano.

1.2.2 Ser Voluntario:

Esto quería decir que al ser un acto libre y espontáneo del ciudadano, aseguraba de cierta forma que la participación ciudadana en procesos electorales, fuese real y efectiva, asegurando de cierta manera que existía por parte los ciudadanos inscritos, un interés manifiesto en participar en la elección democrática de sus representantes.

1.2.3. Ser Eficiente:

Puesto que al asegurar la participación por medio de la obligatoriedad del sufragio (excepto por impedimento u otras causales claramente establecidas en la Ley) permitía tener por parte de las autoridades un margen de error muy reducido en cuanto al número de votantes, lo que permitía un importante ahorro de costos a la hora de la elaboración del material electoral así como el despliegue de recursos técnicos y humanos así como cualquier otro gasto asociado a procesos de esta magnitud.

1.2.4. Ser Gratuito:

Característica de la esencia de todo sistema electoral, ya que es la única forma de garantizar a todos los ciudadanos un acceso igualitario y exento de cualquier tipo de discriminación respecto al ejercicio de sus derechos políticos. En Chile, esto se

manifestaba en que todo trámite relacionado requerido al Servicio Electoral (como la obtención de certificados de inscripción, de no inscripción, vigencia y posesión de inscripción en los registros electorales) eran de carácter gratuito.

1.2.5. Ser Registral:

La inscripción se practica directamente en el Registro, proporcionando el ciudadano en forma inmediata al integrante de la Junta Inscriptora, todos los datos necesarios para realizar el registro, previo juramento efectuado expresamente con fines electorales, esta información es la que será utilizada por el Servicio Electoral, en todos los procesos electorarios que se realicen en el futuro en Chile, y no serán modificados, salvo expresa solicitud del interesado.

1.2.6 Ser Manual:

Estrechamente relacionado con lo anterior, se ha estimado que la manualidad del sistema es otra virtud del sistema de inscripción anterior, ya que todas las actuaciones celebradas a propósito de la inscripción requerida quedan registradas en forma manuscrita. La ventaja consiste en con esto es mucho más complicado realizar alguna clase de fraude masivo, como lo sería a través de algún sistema electrónico, ya que interactúan cientos de personas, muchas de las cuales, actúan como ministros de fe, lo que da más seguridad jurídica al proceso.

2. Análisis propiamente tal de la Ley 20.568.

2.1 Introducción.

La Ley 20568 que regula la inscripción automática, modifica el servicio electoral y moderniza el sistema de votaciones (en adelante simplemente la “Ley”) fue promulgada el día 23 de enero del año 2012 para finalmente ser publicada y entrar en vigencia el

día 31 de enero del año 2012, lo que sin duda es muy importante ya que permitió que el nuevo sistema “debute” para las próximas elecciones municipales.

Esta ley entre otras cosas se promovió un conjunto de iniciativas cuyos objetivos apuntan a facilitar el ejercicio de los derechos de participación política con los que cuentan los ciudadanos y abrir nuevos canales de participación. En este contexto se incluyen desde la inscripción automática, modificación del Servicio Electoral y modernización del sistema de votaciones así como la iniciativa ciudadana de ley, las primarias voluntarias y vinculantes para la selección de candidatos a cargos de elección popular. También se incluyó la reforma constitucional que cambió las fechas de las elecciones presidenciales y parlamentarias y el proyecto de ley que simplifica los plebiscitos comunales para facilitar la participación directa de la ciudadanía en las decisiones de los gobiernos locales.

Por supuesto, por ser el motivo principal de esta memoria, nos centraremos en el análisis de las siguientes materias modificadas por la Ley: inscripción automática, voto voluntario y modernización y modificación del Servicio Electoral.

Es tal la importancia de la reforma al sistema electoral, que el elemento central que marca el mensaje presidencial con el cual se envió al Congreso el proyecto de ley N° 20.568, el cual para mayor claridad pasamos a reproducir:

“El proyecto de ley que presento se vincula al marco modernizador a que he hecho referencia, al regular la Inscripción Automática, modificar el Servicio Electoral y perfeccionar el sistema de votaciones.

El diagnóstico es claro. Hoy día tenemos 11,5 millones de hombres y mujeres chilenas mayores de 18 años. Y, sin embargo, sólo 8 millones están inscritos en los registros electorales. Hay 3 y medio millones de ciudadanos chilenos que no se interesan ni siquiera por inscribirse en los registros electorales y que no participan.

Y si a esa cifra le sumamos la abstención histórica y los que sistemáticamente votan nulo o blanco en las elecciones, llegamos a la conclusión que casi la mitad de las chilenas y chilenos, más de 5 millones de personas, no participan de nuestra democracia.

Y esa es una señal de alerta frente a la cual no podemos permanecer indiferentes.

Adicionalmente, nuestra democracia está envejeciendo. En el plebiscito del año 88, el 36% de los votantes eran menores de 29 años. En la última elección, esta cifra se redujo a menos del 9%. Lo cual significa que nuestra juventud se está alejando de nuestra democracia.

Por otra parte, de los 3 millones de jóvenes chilenos, sólo 700 mil están inscritos.

A partir del año 95, es decir, hace 15 años, nuestro padrón electoral se congeló, no crece. Los pocos que se suman al padrón electoral, son compensados por los que dejan el padrón electoral, porque se van al otro mundo o por otras razones de carácter legal.

Dentro de ese contexto, se hace imperioso perfeccionar el sistema de inscripción y la institucionalidad electoral, lo cual se materializa estableciendo un sistema de inscripción automática.

Ello ya se consagra en nuestra Carta Fundamental. En efecto, por medio de la ley N° 20.337, se modificó los artículos 15 y 18 de la Constitución con el objeto de consagrar el sufragio como un derecho de los ciudadanos y su inscripción automática en los registros electorales.

Esta reforma, que refleja un amplio consenso constitucional, zanjó la discusión en torno al voto voluntario. Esta opción se conecta con profundas convicciones, según las cuales la dignidad humana resulta enaltecida cuando el Estado reconoce a las personas la facultad para decidir qué hacer con sus vidas en la mayor medida en que ello resulte compatible con idéntica facultad de los demás. Pero, además, la evidencia empírica enseña que la libertad de elección de las personas tiene efectos sociales muy beneficiosos que, en este caso, se traducirían sin duda en una mejor política.

Si los ciudadanos cuentan con grandes facilidades para votar – inscripción automática- pero no están obligados a hacerlo, los partidos y candidatos se verán obligados a redoblar sus esfuerzos encaminados a formular ideas y propuestas que consigan entusiasmarlos y movilizarlos a las urnas, pues los primeros ya no estarán obligados a respaldar simplemente la opción que les desagrada menos con el fin de evitar el pago de una multa. Y si los partidos y coaliciones fracasan en ese intento simplemente abrirán el camino para que otros lo logren.

Y esto nos lleva a otro punto importante. Con frecuencia se recalca que el ejercicio del derecho a sufragio constituye un deber cívico. Pero eso no significa que deba convertirse necesariamente en un deber jurídico impuesto por la legislación estatal bajo la amenaza de castigos. Mucho más consistente con el carácter que una sociedad libre y democrática debería fomentar en las personas es que el ejercicio del sufragio quede entregado a la conciencia ciudadana de cada cual. De ese modo, tratamos a las personas como seres libres y responsables, capaces de adoptar sus propias decisiones y de tomar parte en las deliberaciones públicas, a la vez que preparados para enfrentar las consecuencias de sus elecciones y de aprender de su experiencia. Y eso constituye un sello que recorre todo nuestro programa de Gobierno mucho más allá del dominio de nuestra agenda política.

Con todo, este proyecto de ley no trata el voto voluntario sino que viene a complementar la mencionada reforma constitucional haciendo realidad la inscripción

automática del modo como se detallará más adelante. De esta forma se generarán las condiciones para que la mayor cantidad de personas participen de las decisiones públicas, dando una nueva vitalidad a nuestra democracia.”

No obstante el presente mensaje, por modificaciones posteriores de parte del gobierno, se incluyó por medio de sucesivas indicaciones, el voto voluntario, pasando a ser el proyecto promulgado por la Ley 20.568.

Ahora pasaremos a analizar la reforma legal, en tres partes, Inscripción automática, Voto voluntario y Modificaciones al Servicio Electoral.

Inscripción automática

Voto voluntario

2.2 Modificaciones al Servicio Electoral

2.2.1 Servicio Electoral

El Servicio Electoral (en adelante el Servicio), que con la reforma implementada por la Ley en estudio, adquiere un rol de importancia fundamental, ya que pasó a ser el organismo central, encargado de llevar los registros electorales. Esto queda de manifiesto en el artículo 2 de la Ley, el cual pasamos a citar:

“Artículo 2°.- El organismo encargado del proceso de inscripción electoral es el Servicio Electoral.”

El Servicio Electoral tiene una serie de funciones, que conforme al nuevo articulado establecido por la Ley, quedaron establecidas en el artículo 60 de la Ley 18556, el cual pasamos a citar:

"Artículo 60.- Corresponderá al Servicio Electoral ejercer las siguientes funciones:

a) Supervigilar y fiscalizar a las Juntas Electorales establecidas en la ley N° 18.700 y velar por el cumplimiento de las normas electorales, debiendo denunciar ante la autoridad que corresponda a las personas que las infringieren, sin perjuicio de la acción pública o popular que fuere procedente.

b) Formar, mantener y actualizar el Registro Electoral.

c) Determinar el Padrón Electoral y la Nómina de Inhabilitados en los términos señalados en esta ley.

d) Ordenar y resolver directamente sobre el diseño e impresión de formularios y demás documentos que se utilicen en el proceso de formación y actualización del Registro Electoral.

e) Resolver respecto de las solicitudes de cambio de domicilio electoral y de acreditación de avecindamiento que se le presenten.

f) Solicitar la colaboración y antecedentes que sean necesarios, de los distintos órganos del Estado, para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia.

g) Disponer la compra de los programas y equipos computacionales que utilizará en el cumplimiento de sus funciones, y los sistemas de mantención, protección y actualización de éstos.

h) Las demás funciones que ésta u otras leyes establezcan."

El organigrama del Servicio, está establecido en los artículos 61 de la Ley:

"Artículo 61.- Los órganos de dirección del Servicio Electoral serán el Consejo Directivo y su Director. Al Consejo corresponderá la dirección superior del Servicio y la dirección administrativa al Director."

La composición y las funciones de cada uno de estos órganos están claramente determinadas por la Ley, la cual no dejó nada al azar, regulando, tratándose del Consejo, en los artículos 62, 63 y 64 de la Ley

"Artículo 62.- El Consejo Directivo estará integrado por cinco consejeros designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado adoptado por los tres quintos de sus miembros en ejercicio. El Presidente formulará su proposición en un solo acto y el Senado se pronunciará sobre el conjunto de la propuesta.

Los consejeros durarán ocho años en sus cargos y podrán ser designados para otro período, por una sola vez, en la forma prevista en el inciso precedente. Se renovarán por parcialidades cada cuatro años.

Los consejeros elegirán de entre ellos un Presidente por mayoría de votos. En caso de ausencia o impedimento temporal, el Presidente será subrogado por el consejero que en el acto se elija. Si no se lograre mayoría, en ambos casos, se procederá por sorteo.

El Presidente del Consejo durará cuatro años en el cargo y podrá ser reelegido por una sola vez. El Presidente subrogante ejercerá el cargo mientras dure la ausencia o impedimento de aquél.

En caso de que un consejero cesare en su cargo por cualquier causa, se designará un nuevo consejero de conformidad con el inciso primero, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que tuvo lugar el hecho o circunstancia que ocasionó el cese.

El nuevo consejero desempeñará su cargo hasta completar el período del consejero reemplazado.

Si el que cesare fuere el Presidente del Consejo, se procederá a la elección de su reemplazante una vez que se haya provisto su cargo de consejero. El nuevo Presidente desempeñará el cargo hasta completar el período del cesado.

Artículo 63.- Para ser designado consejero del Servicio será necesario, además de cumplir con los requisitos generales para ocupar cargos públicos, poseer título profesional de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración, otorgado por una universidad o instituto profesional del Estado o reconocido por éste o aquellos validados en Chile de conformidad a la legislación vigente, acreditar experiencia profesional no inferior a cinco años en el sector público o privado y no haber desempeñado cargos de representación popular, de Ministro de Estado, de Subsecretario, de Intendente, de Gobernador o de miembro de la Directiva Central de un partido político en los cinco años anteriores a su designación.

Tampoco podrán ser consejeros las personas que se encuentren en alguno de los casos contemplados en el artículo 86 del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2005, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, con la sola excepción del desempeño en cargos docentes de hasta media jornada.

Los consejeros no podrán estar afiliados a partidos políticos mientras ejerzan su cargo.

La función de consejero no es delegable y se ejerce colectivamente, en sala legalmente constituida.

Artículo 64.- Los consejeros tendrán derecho a ser informados plena y documentadamente y en cualquier tiempo, por el Director o quien haga sus veces,

sobre todo lo relacionado con el funcionamiento del Servicio. Además, tendrán derecho a revisar el Registro Electoral y los padrones electorales, con la sola limitación de no afectar el funcionamiento del Servicio.

Los consejeros percibirán una dieta equivalente a treinta unidades de fomento por cada sesión a la que asistan, con un máximo de ciento veinte unidades de fomento por mes calendario.

El Presidente del Consejo o quien le subrogue, percibirá igual dieta, aumentada en un 50%.”

Las funciones de este consejo está claramente delimitadas por la Ley, en su artículo 67, que enumera detalladamente las funciones del Consejo:

“Artículo 67.- Corresponderá al Consejo:

- a) Designar a los miembros de las Juntas Electorales según propuesta del Director.
- b) Velar por el cumplimiento de las normas aplicables al Servicio y adoptar las medidas necesarias para asegurar su normal funcionamiento.
- c) Aprobar la propuesta del presupuesto del Servicio efectuada por el Director.
- d) Supervisar los actos del Director y del Subdirector.
- e) Dar instrucciones generales sobre la aplicación de las normas electorales para su ejecución por los organismos establecidos en ellas.
- f) Aprobar los Padrones Electorales y la Nómina de Electores Inhabilitados a los que se refiere esta ley.

g) Aprobar las bases para llamar a la licitación de las empresas de auditoría, seleccionarlas y conocer de sus informes.

h) Designar y remover al Director y Subdirector del Servicio Electoral. La designación se hará a partir de una quina propuesta para el cargo por el Consejo de la Alta Dirección Pública, en conformidad a las normas del Título VI de la ley N° 19.882.

i) Los demás asuntos que la ley le encomiende o sobre los que deba pronunciarse en virtud de sus funciones o atribuciones.”

Por su parte el Director del Servicio Electoral, es el representante legal del Servicio y tendrá como funciones, las señaladas en los artículos 68 y 69 de la Ley:

Artículo 68.- El Director del Servicio Electoral será el representante legal del Servicio y el Jefe Superior de éste. Le corresponderán, especialmente, las siguientes funciones:

a) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos del Consejo Directivo.

b) Planificar, organizar, dirigir y coordinar el funcionamiento del Servicio de conformidad con las directrices que defina el Consejo Directivo.

c) Dictar los reglamentos internos necesarios para el buen funcionamiento del Servicio, previo acuerdo del Consejo Directivo.

d) Nombrar al personal del Servicio y poner término a sus servicios, de conformidad a las normas estatutarias.

e) Ejecutar los actos y celebrar las convenciones necesarias para el cumplimiento de los fines del Servicio.

- f) Delegar atribuciones o facultades específicas en funcionarios del Servicio.
- g) Representar al Servicio Electoral, tanto judicial como extrajudicialmente.
- h) Llevar el Registro de Partidos Políticos, actualizado por regiones, y ejercer las demás atribuciones y funciones que le encomienden la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos u otras leyes.
- i) Celebrar con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, convenios especiales para la ejecución de estudios, investigaciones o programas, que tengan por objeto el mejor cumplimiento o la difusión de los fines del Servicio.
- j) Convocar a propuestas públicas o privadas, aceptarlas o rechazarlas.
- k) Dictar las resoluciones generales y particulares necesarias para el ejercicio de sus atribuciones.
- l) Contratar personal en forma transitoria, a contrata o a honorarios, a suma alzada o asimilado a grados, cuando por necesidades del Servicio así se requiera.
- m) Ejercer las demás funciones que le sean delegadas por el Consejo Directivo.
- n) Ejercer las demás funciones que le encomienden ésta u otras leyes.

Artículo 69.- El Director y Subdirector tendrán derecho a asistir a las sesiones de Consejo, con derecho a voz.

Como se observa, los cambios más relevantes en el organigrama del Servicio electoral, tuvo relación con estos dos órganos, el Consejo Directivo y el Director, a los cuales se

les doto de más facultades y recursos, de forma tal de poder desempeñar adecuadamente los nuevos roles otorgados por la Ley.

2.2.2 El Registro Electoral

En cuanto a los datos, toda la información reunida por el Servicio Electoral, será ingresada en el Registro Electoral (en adelante el Registro) el cual por mandato de la Ley, en su artículo 3, es donde queda radicada toda la información, el cual para mayor claridad pasaremos a citar:

“Artículo 3°.- Créase un Registro Electoral permanente bajo la dirección del Servicio Electoral, que contendrá la nómina de todos los chilenos comprendidos en los números 1° y 3° del artículo 10 de la Constitución Política de la República, mayores de 17 años.

El Registro Electoral contendrá también la nómina de los demás chilenos y extranjeros mayores de 17 años, que cumplan con los requisitos para sufragar establecidos en los artículos 13 y 14 de la Constitución Política de la República.

El Registro Electoral contendrá a todos los electores potenciales a que se refieren los incisos anteriores, aun cuando se encontraren con su derecho a sufragio suspendido, o hubieren perdido la ciudadanía por cualquier causa.

El Registro Electoral servirá de base para conformar los Padrones Electorales que deberán usarse en cada plebiscito o elección, que contendrán exclusivamente los electores con derecho a sufragio en ella.”

Los datos que deberá contener el registro son única y expresamente, los indicados en el artículo 8 de la Ley:

“Artículo 8°.- El Registro Electoral deberá contener los nombres y apellidos de los inscritos, e indicará para cada uno el número de rol único nacional, la fecha y el lugar de nacimiento, la nacionalidad, el sexo, la profesión, el domicilio electoral, la circunscripción electoral que corresponde a dicho domicilio con identificación de la región, provincia y comuna a que pertenezca, el número de la mesa receptora de sufragios en que le corresponde votar y el cumplimiento del requisito de avecindamiento, si procede.

El Registro Electoral también deberá contener los antecedentes necesarios para determinar si la persona inscrita ha perdido la ciudadanía, el derecho a sufragio o se encuentra éste suspendido.

Se entenderá por datos electorales los señalados en este artículo y cualquier otro que sea necesario para mantener actualizado el Registro Electoral.”

Por su relevancia, para efectos de determinar ya sea la comuna, el distrito o circunscripción donde ejercer el sufragio, es que el domicilio electoral tiene especial definición y regulación, la que la Ley hace en el artículo 10 de la Ley:

Artículo 10.- El domicilio electoral es aquel situado dentro de Chile, con el cual la persona tiene un vínculo objetivo, sea porque reside habitual o temporalmente, ejerce su profesión u oficio o desarrolla sus estudios en él. En el caso de los chilenos que residen en el extranjero, dicho vínculo se considerará respecto del tiempo en que residieron en Chile o de su lugar de nacimiento.

Se tendrá como domicilio electoral el último domicilio declarado como tal ante el Servicio de Registro Civil e Identificación o ante el Servicio Electoral.

Para efectos del registro automático de las personas referidas en los artículos 5° y 6°, el domicilio electoral será el último declarado ante el Servicio de Registro Civil e

Identificación o ante el Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, o el acreditado para el cumplimiento del requisito de avecindamiento, según corresponda. En caso que éste último domicilio se encuentre ubicado en el extranjero, el domicilio electoral corresponderá al último domicilio en Chile informado al Servicio de Registro Civil e Identificación y, a falta de éste, al lugar de nacimiento en Chile.

Una vez determinado el domicilio, se procede a la inscripción del elector en la correspondiente mesa electoral, conforme a su circunscripción, lo cual lo define el artículo 11 de la Ley que nos dice:

“Artículo 11.- Todo elector con derecho a sufragio deberá estar inscrito en una mesa receptora de sufragios que pertenezca a la circunscripción electoral correspondiente a su domicilio electoral.

Si los antecedentes del domicilio o lugar de nacimiento con que se cuente para el registro automático de las personas referidas en los artículos 5° y 6° no permitieran al Servicio Electoral poder identificarlos con una determinada circunscripción electoral, procederá a registrarlos en la circunscripción electoral con más electores de la comuna con cuya información se cuente.”

Respecto a la vigencia de toda la información contenida en el Registro, el Servicio Electoral es el ente encargado de mantener dicho Registro al día, para estos efectos, el artículo 13 regula dicha materia, el cual para mayor claridad, pasamos a citar:

“Artículo 13.- El Servicio Electoral deberá mantener actualizado el Registro Electoral considerando las siguientes circunstancias:

a) Fallecimiento de una persona inscrita, que deberá ser eliminada del Registro.

b) Pérdida de ciudadanía de una persona inscrita, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de la República, o su recuperación.

c) Suspensión del derecho a sufragio de una persona inscrita, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de la República, o el cese de dicha suspensión.

d) Pérdida de la nacionalidad de una persona inscrita, que deberá ser eliminada del Registro.

e) Revocaciones de los permisos de residencia de extranjeros, quienes deberán ser eliminados del Registro.

f) Reclamaciones al Padrón Electoral Provisorio Auditado acogidas en conformidad a la ley.

El Servicio Electoral conservará durante cinco años los antecedentes en que se funde la actualización.”

Continuando nuestro análisis del Registro Electoral, la Ley, establece una serie de mecanismos para modificar, ya sea por elector o por las autoridades, la información contenida en el Registro, mecanismos que están establecidos en los artículos 23 al 27 de la Ley, los cuales pasamos a citar:

Artículo 23.- El Servicio Electoral modificará los datos de las personas inscritas en el Registro Electoral, considerando las siguientes circunstancias:

a) Las solicitudes de cambio de domicilio electoral y las actualizaciones de domicilio electoral realizadas al renovar los inscritos su cédula de identidad.

b) Las rectificaciones de inscripciones de nacimiento de los ciudadanos, con indicación de los datos originales que fueron objeto de la rectificación.

c) Cualquier otro cambio en los datos señalados en el artículo 8° de esta ley.

Artículo 24.- Con ocasión de la obtención o renovación de cédula de identidad o pasaporte, el Servicio de Registro Civil e Identificación deberá informar a la persona su domicilio electoral registrado, otorgándole la posibilidad de actualizarlo, declarando bajo juramento uno nuevo en ese acto, si así lo desea.

Artículo 25.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, el cambio de domicilio podrá también efectuarse directamente ante el Servicio Electoral, mediante una solicitud escrita firmada por el peticionario en formularios especialmente diseñados por este organismo, donde declarará bajo juramento su nuevo domicilio electoral. Dichas solicitudes deberán ser presentadas en las oficinas que el Servicio Electoral disponga en el país. Los ciudadanos chilenos residentes en el extranjero podrán presentar la solicitud a través del respectivo Consulado.

El Servicio Electoral deberá notificar al elector, mediante carta certificada dirigida al nuevo domicilio electoral, que ha procedido al cambio de su domicilio en el registro, indicando la circunscripción electoral y mesa de sufragio donde le corresponderá votar.

El Servicio Electoral podrá disponer de otras formas para solicitar el cambio de domicilio electoral, ya sea a distancia o por medios electrónicos, siempre que éstas garanticen la confiabilidad en la identidad del elector y la seguridad de sus datos.

Artículo 26.- El Servicio Electoral podrá convenir con otros organismos públicos la recepción de solicitudes de cambio de domicilio electoral.

Artículo 27.- Para todos los efectos legales se considerará como domicilio electoral el último declarado por el elector ante el Servicio de Registro Civil e Identificación o ante el Servicio Electoral.

2.2.3. El Padrón Electoral

El padrón electoral, puede ser definido como la nómina final elaborada por el Servicio Electoral, el cual por medio de una serie de procedimientos, cada uno de los cuales con su respectivo mecanismos de control, que establece la nómina de personas habilitadas para participar en un proceso electoral, así como también aquellas personas inhabilitadas, por alguna causal legal, para participar en dicho proceso.

Especial preocupación hubo por parte del legislador, al establecer que tratándose de la información contenida en el padrón electoral, solo el elector pudiese tener acceso a la causal de inhabilidad que le afecta para votar, estando privados los demás participantes del proceso electoral así como cualquier otro interesado en la información, de forma tal de respetar la privacidad de la información personal de los votantes.

Para una mejor comprensión insertamos el articulado respecto al Padrón Electoral contenido en la Ley:

“Artículo 30.- El Servicio Electoral deberá elaborar un Padrón Electoral, el que contendrá la nómina de los electores inscritos en el Registro Electoral que reúnen los requisitos necesarios para ejercer el derecho a sufragio conforme a los antecedentes conocidos por él.

Cada elector podrá figurar sólo una vez en él.

Artículo 31.- El Servicio Electoral determinará un Padrón Electoral con carácter de provisorio, ciento diez días antes de una elección o plebiscito. Éste contendrá una nómina de las personas inscritas en el Registro Electoral que, conforme a los antecedentes conocidos por el Servicio Electoral antes de los ciento veinte días previos al acto electoral, reúnan a la fecha de la elección o plebiscito correspondiente los requisitos necesarios para ejercer el derecho a sufragio.

El Padrón Electoral con carácter de provisorio será objeto de auditorías conforme al Párrafo 2° de este Título.

Este Padrón se ordenará en forma alfabética y contendrá los nombres y apellidos del elector, su número de rol único nacional, sexo, domicilio electoral con indicación de la circunscripción electoral, comuna, provincia y región a la que pertenezcan y el número de mesa receptora de sufragio en que le corresponde votar.

Junto con este Padrón, y dentro del mismo plazo, el Servicio Electoral elaborará una Nómina Provisoria de Inhabilitados, que incluirá a las personas inscritas que se encuentren inhabilitadas para votar en la correspondiente elección o plebiscito, con indicación de la causal que dio lugar a dicha condición.

El Padrón Electoral y la Nómina Provisoria de Inhabilitados son públicos, sólo en lo que se refiere a los datos señalados en el inciso tercero. Los partidos políticos podrán tener acceso y copia de ellos en medios magnéticos o digitales, no encriptados y procesables por software de general aplicación, debiendo pagar sólo los costos directos de la reproducción. Lo mismo se aplicará para los candidatos independientes, respecto de las circunscripciones electorales donde participan.

Sólo las personas inhabilitadas podrán conocer, además, la respectiva causal que las inhabilita.”

Artículo 32.- El Servicio Electoral determinará un Padrón Electoral con carácter de auditado, setenta días antes de una elección o plebiscito. Éste corresponderá al Padrón Electoral con carácter de provisorio, después de ser auditado por las empresas de auditoría a las que se refiere el Título II de esta ley y que haya sido modificado sólo como consecuencia de las correcciones sugeridas por las empresas de auditoría en sus informes, si las hubiere, y que, conforme a lo señalado en el artículo 43 de esta ley, sean aceptadas por el Servicio Electoral.

El Padrón Electoral con carácter de auditado podrá ser objeto de reclamación de conformidad a lo establecido en la presente ley.

Junto con este Padrón, y dentro del mismo plazo, el Servicio Electoral elaborará una Nómina Auditada de Inhabilitados, modificando la anterior en base a las correcciones sugeridas por las empresas de auditoría que haya aceptado, si las hubiere.

El Padrón Electoral con carácter de auditado y la Nómina Auditada de Inhabilitados deberán ser publicados por el Servicio Electoral en su sitio web con setenta días de antelación a la fecha que deba verificarse una elección o plebiscito.

Serán aplicables al Padrón y la Nómina antes mencionados las disposiciones contenidas en los incisos tercero, quinto y sexto del artículo anterior.

Artículo 33.- El Servicio Electoral determinará un Padrón Electoral con carácter de definitivo, treinta días antes de una elección o plebiscito. Éste corresponderá al Padrón Electoral con carácter de auditado, que haya sido modificado sólo como consecuencia de las reclamaciones acogidas, si las hubiere, de conformidad con lo dispuesto en el Título siguiente.

Junto con este Padrón, y dentro del mismo plazo, el Servicio Electoral elaborará una Nómina Definitiva de Inhabilitados, modificando la anterior de acuerdo a las reclamaciones acogidas.

El Servicio Electoral publicará en su sitio web, con al menos treinta días de anticipación a la fecha en que deba verificarse una elección o plebiscito, el Padrón Electoral con carácter de definitivo, que contiene la nómina de electores con derecho a sufragio en la respectiva elección o plebiscito y la Nómina Definitiva de Electores Inhabilitados.

Serán aplicables al Padrón y la Nómina antes mencionados las disposiciones contenidas en los incisos tercero, quinto y sexto del artículo 31.

Artículo 34.- El Servicio Electoral deberá publicar en su sitio web las modificaciones efectuadas al Padrón Electoral y la Nómina de Inhabilitados que provengan de las reclamaciones acogidas en conformidad a esta ley, o de las correcciones sugeridas por las empresas de auditoría que hayan sido aceptadas por el Servicio.

Artículo 35.- Para la segunda votación de la elección presidencial que se realice en virtud del inciso segundo del artículo 26 de la Constitución Política de la República se utilizará el mismo Padrón Electoral de la primera votación.

Cuando deba repetirse la elección presidencial, en virtud de ocurrir alguna de las circunstancias contempladas en los incisos cuarto del artículo 26 o segundo del artículo 28 de la Constitución Política de la República, se utilizará el mismo Padrón Electoral de la primera votación de la elección que no pudo perfeccionarse, ya sea por fallecimiento de un candidato para la segunda votación o por impedimento absoluto del presidente electo para tomar posesión del cargo.

Artículo 36.- El Servicio Electoral, en la misma oportunidad en que debe determinar el Padrón Electoral con carácter de definitivo, deberá confeccionar los Padrones de Mesa que se utilizarán en la respectiva elección o plebiscito.

A cada Mesa Receptora de Sufragios le corresponderá un Padrón de Mesa.

Cada Padrón de Mesa contendrá una nómina, ordenada alfabéticamente, de las personas habilitadas para votar en la Mesa Receptora de Sufragios respectiva.

Los Padrones de Mesa contendrán los nombres y apellidos de cada elector y su número de rol único nacional.

Cada elector podrá figurar sólo en un Padrón de Mesa y una vez en él.

Artículo 37.- Veinte días antes de la elección o plebiscito, el Servicio Electoral en forma gratuita pondrá a disposición de los partidos que participan en la elección o plebiscito, un listado impreso de cada Padrón de Mesa, que contendrá los nombres, apellidos y número de rol único nacional de los electores. Igual información deberá entregarse a los candidatos independientes respecto de las circunscripciones electorales donde participan.

4.2.4. Mecanismos de Control del Padrón Electoral

Como destacamos al momento de definir el concepto de Padrón Electoral con la nueva legislación, la Ley establece una serie de mecanismos de control para garantizar que la información contenida y publicada en ellos, sea correcta y fidedigna, en este ámbito los artículos 38 al 46 de la Ley, un detallado y minucioso proceso de auditoría y control de la calidad de la información, para una perfecta comprensión pasamos a citar dichas normas:

“Artículo 38.- El Registro Electoral, el Padrón Electoral con carácter de provisorio y la Nómina Provisoria de Inhabilitados serán sometidos a un proceso de auditoría con el objeto de revisar y determinar si contienen los antecedentes dispuestos por la ley. También se revisarán los procedimientos, sistemas de información, mecanismos de control y programas computacionales utilizados en su elaboración.

Artículo 39.- Las auditorías serán practicadas por dos empresas independientes de auditoría externa, de niveles equivalentes, inscritas en el registro que al efecto lleva la Superintendencia de Valores y Seguros, las cuales deberán cumplir con los requisitos de capacidad, tamaño, confiabilidad y garantía que, mediante una norma general, determinará el Consejo del Servicio Electoral.

El presupuesto del Servicio Electoral deberá contemplar los fondos necesarios para financiar los procesos de auditorías.

Artículo 40.- La selección de las empresas de auditoría se realizará a través de una licitación pública a la cual deberá convocar el Servicio Electoral, conforme a las bases que elaborará su Consejo.

El Consejo del Servicio Electoral seleccionará a dos empresas de entre las cuatro que, cumpliendo con las bases de la licitación, hayan efectuado las mejores ofertas por sus servicios. En caso de haber menos de cuatro, la selección se circunscribirá a todas ellas.

Las dos empresas de auditoría serán seleccionadas por la unanimidad de los Consejeros del Servicio Electoral. A falta de unanimidad, la selección se hará en una sola votación, teniendo cada Consejero derecho a votar sólo por una de las candidatas. Quedarán seleccionadas las empresas que obtuvieren las dos más altas mayorías.

Las empresas serán seleccionadas por un período de ocho años. Dentro de ese período sus servicios podrán ser revocados sólo por resolución del Tribunal Calificador de Elecciones, a petición fundada de la unanimidad del Consejo del Servicio Electoral, o por acuerdo del Senado.

Artículo 41.- Las empresas de auditoría deberán revisar anualmente y emitir un informe que contendrá su opinión, sobre los procedimientos, sistemas de información, mecanismos de control y programas computacionales del Servicio Electoral, destinados a la inscripción de los electores en el Registro Electoral y a la confección del Padrón Electoral y la Nómina de Inhabilitados. Dicho informe deberá señalar la capacidad de ellos para cumplir las funciones para la cual están requeridos, sus errores, si los hubiere, y los factores de riesgo que pudieran afectar su correcto funcionamiento. El informe deberá contener también sugerencias respecto a la solución de los problemas detectados.

En los años que correspondan elecciones generales, el informe deberá ser emitido doscientos diez días antes de la elección.

Artículo 42.- Determinado el Padrón Electoral con carácter de provisorio y la Nómina Provisoria de Inhabilitados conforme al artículo 31 de esta ley, las empresas de auditoría procederán a su revisión, que tendrá por objeto entregar una opinión respecto de si ellos cumplen con lo dispuesto en la ley. Terminada la revisión elaborarán un informe que deberá ser emitido ochenta días antes de la elección o plebiscito y que contendrá, al menos, un detalle de los errores encontrados con indicación de una sugerencia respecto de cómo pueden ser subsanados, y los demás comentarios u observaciones que los auditores estimen procedentes.

Artículo 43.- El Consejo del Servicio Electoral analizará los informes de auditoría y realizará las correcciones que estime pertinentes. Lo anterior constará en un acta que será publicada en la página web de dicho organismo.

Cumplido lo anterior, el Consejo del Servicio determinará el Padrón Electoral con carácter de auditado y la Nómina Auditada de Inhabilitados, conforme al artículo 32.

Artículo 44.- Todos los informes de las empresas de auditoría serán públicos, salvo respecto de las causales de inhabilidad. El informe deberá ser entregado al Consejo del Servicio Electoral, al Senado, a la Cámara de Diputados, a los Partidos Políticos, a los Tribunales Electorales Regionales y al Tribunal Calificador de Elecciones, en la misma oportunidad.

Artículo 45.- Las empresas de auditoría deberán efectuar sus funciones con total independencia entre ellas. En consecuencia, no podrán compartir sus antecedentes, consultarse entre sí, tomar acuerdos, coordinar o efectuar trabajos en forma conjunta, ni externalizar parte de las funciones encargadas con los mismos terceros.

Artículo 46.- El Servicio Electoral deberá poner a disposición de las empresas de auditoría todos sus registros, físicos y computacionales y demás antecedentes que en opinión de ellas sean necesarios para realizar sus informes. El Servicio de Registro Civil e Identificación y los demás organismos señalados en los artículos 15 al 20 deberán poner a disposición de las empresas de auditoría la misma información que hubieren entregado al Servicio Electoral, cuando exista disconformidad entre los datos electorales y el Padrón Electoral.

Las empresas de auditoría deberán mantener reserva o secreto, según corresponda, de la información, datos y antecedentes que se les proporcione en virtud de este artículo, siendo públicos solamente los resultados de su auditoría.

4.2.5. Reclamaciones del Padrón.

Continuando con el análisis del Padrón Electoral, la Ley luego de regular el proceso de auditoría de la información, estableció, para dar aún más certeza de la información, un procedimiento de reclamo, para que si alguien tiene alguna disconformidad con la información publicada en el Padrón Electoral, pueda solicitar una modificación de información, pudiendo incluso llegar a reclamar ante los tribunales de justicia, en caso de negativa por parte del Servicio Electoral.

Pasaremos a citar el articulado respectivo, que va del artículo 47 al 49 de la Ley:

“Artículo 47.- La persona que estimare que injustificadamente fue omitida del Padrón Electoral con carácter de auditado, publicado conforme al artículo 32, podrá reclamar de este hecho, por escrito o verbalmente, dentro de los diez días siguientes a la publicación, ante el Tribunal Electoral Regional de su domicilio electoral, que conocerá del asunto.

En el mismo plazo, los partidos políticos, candidato independiente y cualquier otra persona, podrán presentar reclamaciones ante el mismo Tribunal respecto de electores injustificadamente omitidos de dicho Padrón Electoral o que figuren con datos erróneos.

El Tribunal resolverá con los antecedentes que el interesado le suministre, previo informe del Servicio Electoral, el cual deberá ser emitido dentro del plazo de cuatro días de requerido. El Tribunal deberá fallar, con o sin informe, dentro del plazo de diez días, contados desde la fecha de la presentación del reclamo.

El Tribunal ordenará la incorporación del reclamante o electores afectados al Padrón Electoral en los casos en que hubiere lugar a la reclamación.

Las sentencias de los Tribunales Electorales Regionales serán apelables por el requirente o por el Servicio Electoral dentro del plazo de tres días, contado desde la

fecha de su incorporación en el Estado Diario del respectivo Tribunal, ante el Tribunal Calificador de Elecciones, el cual deberá fallar dentro de un plazo de cinco días de presentada la apelación.

Ejecutoriada la sentencia, el Tribunal, de oficio o a petición de parte, la comunicará inmediatamente al Servicio Electoral, el cual procederá a cumplirla sin más trámite.

Artículo 48.- Dentro de los diez días siguientes a la publicación del Padrón Electoral con carácter de auditado, señalado en el artículo 32, cualquiera persona natural, partido político o candidato independiente podrá pedir al Tribunal Electoral Regional correspondiente al domicilio electoral del impugnado la exclusión de quien figure en el Padrón Electoral en contravención a la ley.

No procederá solicitar la exclusión del Padrón Electoral respecto de un candidato cuya aceptación de candidatura se encuentre ejecutoriada.

El Tribunal citará dentro de cinco días al reclamante y a la persona o personas cuya exclusión se pide, las que no estarán obligadas a asistir, pudiendo concurrir con todos sus medios de prueba. Para este efecto, el reclamante deberá notificar personalmente o por cédula a la persona o personas reclamadas en el domicilio señalado en el Padrón. Si la persona reclamada o alguna de ellas hubiesen cambiado de domicilio, se le notificará por medio de un aviso que se publicará, a costa del recurrente, en un diario de los de mayor circulación en la localidad a que corresponda dicho domicilio.

Si la reclamación afectare a un considerable número de personas o si el número de reclamos fuere muy elevado, podrá el Tribunal ordenar que la citación se haga por medio de un aviso que se publicará, a costa del reclamante, en un diario de los de mayor circulación en la localidad que corresponda. Además, señalará diversas audiencias para oírlos, las cuales deberán celebrarse dentro del plazo de diez días, contado desde la fecha de ingreso del reclamo correspondiente.

La audiencia tendrá lugar con las partes que concurran. Si ninguna de ellas compareciere, el Tribunal resolverá con el mérito de los antecedentes que se presenten.

No se admitirán incidentes en la tramitación de estos reclamos.

Los Tribunales resolverán con los antecedentes que el interesado o el o los afectados le suministren, previo informe del Servicio Electoral, el cual deberá ser evacuado a más tardar al cuarto día de ser solicitado.

La resolución se expedirá dentro de los cinco días siguientes a la audiencia y se notificará a las partes por el Estado Diario.

Las sentencias de los Tribunales Electorales Regionales, serán apelables por el requirente, el o los afectados y el Servicio Electoral, dentro del plazo de tres días, contado desde la fecha de incorporación en el Estado Diario del Tribunal, ante el Tribunal Calificador de Elecciones, el cual deberá resolver la apelación dentro del plazo de cinco días.

Ejecutoriada la sentencia que ordene la exclusión será notificada al Servicio Electoral para que efectúe la cancelación correspondiente.

Artículo 49.- Los informes de las empresas de auditoría tendrán ante los tribunales el valor de un informe de peritos.”

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS COMPARADO

Introducción

¿Qué hace que los países adopten, o no, reformas a sus sistemas electorales? Esta pregunta, largamente desarrollada en la academia, se ha logrado instalar en el debate político chileno con la seriedad que en principio, merece un debate de este tipo, principalmente por las visiones de corto plazo que suelen imperar entre los actores los distintos actores políticos.

Primeramente, esta la entrega de pistas que van más allá de la discusión teórica sobre la acomodación de conflictos sociales, pudiendo nombrarse cinco contextos

particulares: el desgaste de la forma de representación; los cambios de regímenes políticos y las transiciones; los procesos de paz; la ingobernabilidad del sistema y la inestabilidad política y social.

Así, la fuerza motriz de la reforma respondería, en último término, al acuerdo de las élites, bajo la presión del cambio por agotamiento de la ciudadanía, a la intervención internacional o a la voluntad de los dirigentes, en contextos de ingobernabilidad e inestabilidad política.

Desde el punto de vista de nuestro país, la categorización de respecto a las condiciones de reforma se torna interesante. Chile no se encuentra en una situación de crisis de gobernabilidad, ni menos de inestabilidad política. Las instituciones funcionan normalmente, las autoridades entienden que el mejor camino es el diálogo y la negociación, y los ciudadanos continúan entregando un cierto grado de legitimidad al sistema. No obstante, después de 22 años de juego democrático, también existe alguna percepción de agotamiento en muchas de las dinámicas políticas, que han producido hastío y cansancio por parte de la ciudadanía, sintomático es el hecho que casi un cincuenta por ciento, seis millones de un total de doce millones de potenciales electores, no participe en las elecciones, ya sea porque no está inscrito en los registros electorales, porque estando inscrito se abstiene, o porque concurriendo a votar lo hace en blanco o anulando el voto, así lo demuestra.

La introducción de nuevas reglas electorales ocurre con mayor frecuencia después de rupturas políticas, cuando se trata de refundar instituciones democráticas, o mejor aun, cuando los antiguos sistemas electorales ya habían sido eliminados por los actores autoritarios. Es decir, la ocurrencia de cambios es más factible cuando se generan vacíos institucionales debido a la difícil adaptación institucional y los elevados costos de transacción. De esta forma, en los casos de Venezuela, Bolivia, Ecuador y Colombia, nos entrega una combinación de factores que habrían sido responsables del desafío de quiebre de la inercia asociada a la legislación electoral: 1) establecer un

procedimiento electoral semejante adoptado por el *statu quo* existente previamente, y 2) coyunturas políticas caracterizadas por un deterioro en los vínculos entre electores y partidos.

Esto último hace especial el caso de Chile, por cuanto, no fue necesario un quiebre o crisis institucional, para lograr, luego de mucho esfuerzo y discusión política, un cambio al sistema electoral.

Es sobre este tema que se enfoca Negretto, al argumentar que un sistema político ideal debería buscar un equilibrio entre gobernabilidad y efectividad. Negretto hace un gran aporte al señalar una relación inversa entre efectividad y representación, y entre voto partidario y voto personalizado. En una lógica de intercambio, el autor nos advierte la dificultad de un sistema electoral en maximizar un objetivo sin afectar el otro. Este dilema es el que enfrentan las autoridades a la hora de tomar una decisión de reforma, a pesar de que tal como lo señala Negretto los políticos no se hallan principalmente motivados por el deseo de tener el sistema electoral más eficiente, sino aquel que mejor les permita sobrevivir políticamente. En consecuencia, la tendencia reformista se ha producido cuando los partidos y líderes políticos perciben que un sistema alternativo permite preservar el poder adquirido o minimizar una derrota, o cuando perciben que una reforma puede mejorar su imagen ante los votantes o impedir una sanción electoral. Esto último es lo que creemos, ocurrió en Chile.

Este trabajo aborda la reforma del sistema electoral desde un prisma comparado a la luz de los cambios políticos que tienen lugar en el mundo desde mediados los años setenta, especialmente desde el fin de la Guerra Fría a fines de los noventa.

A grandes rasgos, en América latina, los regímenes y sistemas electorales son los siguientes:¹⁶⁸

País	Régimen	Fórmula Legislativa	Sistema Electoral
Argentina	Presidencial	RP una lista	Voto obligatorio e inscripción automática
Bolivia	Presidencial	Mixta RS y RP	Voto obligatorio e inscripción no automática
Brasil	Presidencial	RP una lista	Voto obligatorio e inscripción no automática
Chile	Presidencial	RP binominal	Voto voluntario e inscripción automática
Colombia	Presidencial	RP una lista	Voto voluntario e inscripción automática
Ecuador	Presidencial	RP una lista	Voto obligatorio e inscripción automática
Guayana	Presidencial	RP una lista	Voto voluntario e inscripción no automática
Paraguay	Presidencial	RP una lista	Voto obligatorio e inscripción no automática
Perú	Presidencial	RP dos listas	Voto voluntario e

168 Fuente: Elaboración propia a partir de <www.idea.int>; <www.ipu.org>; <www.electoral-reform.org.uk>; <www.ifes.org>; <www.odci.gov/cia>; Norris (2004); Colomer (2004); Rose (2000); PNUD (2004). complementado con <https://www.iidh.ed.cr>

			inscripción automática no
Surinam	Parlamentario	RP una lista	Voto voluntario e inscripción automática no
Uruguay	Presidencial	RP una lista	Voto obligatorio e inscripción automática no
Venezuela	Presidencial	Mixto MS-RP 3 listas	Voto voluntario e inscripción automática

A continuación haremos un análisis sucinto de 3 sistemas latinoamericanos de inscripción y registro electoral, así como el carácter voluntario o no del sufragio, para proceder en la parte final de nuestra memoria, a modo de conclusión, a compararlo con el sistema imperante en Chile.

SISTEMA ARGENTINO.

Podemos decir que el sistema electoral argentino, uno de los elementos del sistema electoral chileno pasado como el actual, nos referimos al sufragio obligatorio y a la inscripción automática.

Para poder entender el modelo trasandino, es necesario remitir nuestro estudio, al análisis de ciertas normas constitucionales y legales, en que descansan la forma de inscripción y votación en nuestro vecino país.

En cuanto al estudio constitucional, la constitución argentina menciona en su artículo 37, la obligatoriedad del sufragio, señalando "*Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia, el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio...*", este artículo establece una serie de principios del sufragio en la nación argentina, dentro de estos destacamos:

Universalidad, que como hemos analizado en anterioridad, quiere decir, que toda persona que cumpla con los requisitos establecidos por la ley para poder ejercer el sufragio, puede y debe, ejercer este acto soberano.

Igualdad, plantea el principio, que no existen votos preferentes por sobre otros, sino que todos tienen el mismo valor.

Secreto, plantea la idea que el sufragio emitiendo una preferencia, no puede ser conocido el elector que emitió dicha preferencia, siendo solo el elector, el único conecedor de esta preferencia.

Obligatoriedad, este punto es realmente destacable, pues como analizamos en capítulos anteriores, la constitución chilena, en ningún momento le dio el carácter obligatorio al sufragio, sino que, era una ley electoral la que le daba este carácter. Al parecer el constituyente argentino, quiso darle mayor valor a este carácter. Esto puede deberse al ausentismo electoral por parte de los ciudadanos argentinos, puesto que la constitución anterior a 1994, no mencionaba nada respecto a la obligatoriedad del sufragio.

Igualdad de sexo, el artículo 37 inciso 2º establece *“La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.”*

La constitución no regula la forma de inscripción ni mucho menos las sanciones a la vulneración de estos principios mencionados, sino que es regulada a través de una ley de elecciones, el llamado “código electoral nacional”, que a continuación pasamos a analizar sus normas más importantes referentes a la obligatoriedad del sufragio, como la forma de inscripción.

1.1. Código electoral argentino.

Si bien la constitución argentina establece los principios ya mencionados. El código electoral viene a reforzar dichos principios, dándoles eficacia jurídica, pues vela por la

garantía de los dichos, a través de normas que importan un deber jurídico de tanto los funcionarios del Estado como de los electores, por la correcta aplicación de los principios señalados en la constitución.

Para efectos de estudio, nos centraremos en el estudio de los artículos referentes a los integrantes del padrón electoral, obligatoriedad del sufragio, la forma de inscripción del de los electores y las sanciones respecto a estas materias.

Respecto a la quienes integran el padrón electoral, el código nos menciona en su art. 1º, *“Electores. Son electores nacionales los ciudadanos de ambos sexos nativos, por opción y naturalizados, desde los dieciocho años cumplidos de edad, que no tengan ninguna de las inhabilitaciones previstas en esta ley.”* Este artículo nos señala quienes tienen la calidad de electores, y virtud de ello, están obligados a emitir su voto, en periodos electorales, estando obligados en virtud del artículo 125, que establece el tipo de sanción, para todos aquellos que contravengan esta obligación.

De acuerdo con el artículo 12 del presente código, nos señala explícitamente que todo elector tiene la obligación de votar, todas las veces que sea requerido por la nación, es así como postula *“Deber de votar. Todo elector tiene el deber de votar en la elección nacional que se realice en su distrito.”* Como mencionamos, esta norma viene a establecer explícitamente el carácter obligatorio del sufragio. Pero además, en su inciso segundo, señala las causales por las que una persona puede eximirse de esta obligación, siendo estas causales taxativas, en virtud del carácter excepcional de la enumeración que indica el inciso. Estas excepciones son:

“a) Los mayores de setenta años;

b) Los jueces y sus auxiliares que por imperio de esta ley deban asistir a sus oficinas y mantenerlas abiertas mientras dure el acto comicial;

c) Los que el día de la elección se encuentren a más de quinientos kilómetros del lugar donde deban votar y justifiquen que el alejamiento obedece a motivos razonables.

Tales ciudadanos se presentarán el día de la elección a la autoridad policial más próxima, la que extenderá certificación escrita que acredite la comparecencia;

d) Los enfermos o imposibilitados por fuerza mayor, suficientemente comprobada, que les impida asistir al acto. Estas causales deberán ser justificadas en primer término por médicos del servicio de sanidad nacional; en su defecto por médicos oficiales, provinciales o municipales, y en ausencia de éstos por médicos particulares.

Los profesionales oficiales de referencia estarán obligados a responder, el día del comicio, al requerimiento del elector enfermo o imposibilitado, debiendo concurrir a su domicilio para verificar esas, circunstancias y hacerle entrega del certificado correspondiente:

e) El personal de organismos y empresas de servicios públicos que por razones atinentes a su cumplimiento deban realizar tareas que le impidan asistir al comicio durante su desarrollo. En ese caso el empleador o su representante legal comunicarán al Ministerio del Interior la nómina respectiva con diez días de anticipación a la fecha de la elección, expidiendo, por separado, la pertinente certificación.”

Como podemos apreciar, en este sistema se permite a las personas de tercera edad, asistir a los lugares de votación de manera voluntario o facultativa, no existiendo sanciones en caso de incumplir dicha acción, al igual como las personas que se encuentran enfermas o imposibilitadas por razones de fuerza mayor, como aquellos que están a mas de 500 km del lugar de votación entre otros. Estos es, por el grave perjuicio que ocasiona a estas personas asistir a los lugares de votación.

En cuanto a las sanciones que establece este código para aquellos que contravengan esta obligación establecida, el art. 125° plantea “*No emisión del voto. Se impondrá multa de cincuenta (\$a 50) a quinientos (\$a 500) pesos argentinos al elector que dejare de emitir su voto y no se justificare ante cualquier juez electoral de distrito dentro de los sesenta (60) días de la respectiva elección. Cuando se acredite la no emisión por alguna de las causales que prevé el artículo 12, se asentará constancia en su documento cívico. El infractor no podrá ser designado para desempeñar funciones o empleos públicos durante tres (3) años a partir de la elección. El juez electoral de distrito, si no fuere el del domicilio del infractor a la fecha prevista en el artículo 25,*

comunicará la justificación o pago de la multa al juez electoral donde se encontraba inscripto el elector.”

Como podemos apreciar las sanciones a las personas que no concurren a emitir el voto son:

- a Multa de cincuenta a quinientos pesos argentinos. Pudiendo evitar este pago, justificando debidamente a través de las causales de excepción señaladas en el artículo 12 del presente código. Existiendo un plazo de 60 días, contado desde el incumplimiento de esta obligación, ante un juez electoral.
- b Suspensión de la ciudadanía pasiva, esto es la posibilidad que tiene un ciudadano para optar a un cargo de representación popular, a fin, de ser elegido por el resto de la ciudadanía. Entendiendo el legislador argentino, que aquella persona que no cumple con la obligación de sufragar, no entiende la importancia de este acto, y por ello, ha de suspenderse su derecho a optar a un cargo de elección popular, por el lapso de 2 años, desde la fecha en que incumplió su deber.

Para finalizar, es art. 17 inc. 3°, establece la forma en que ha de inscribirse las personas que cuenten con la calidad, para poder ser electores. Como ya dijimos es de manera automática, de manera que esto se evidencia, según lo expuesto por el mismo inciso, de la siguiente manera, *“El Registro Nacional de las Personas deberá remitir al Registro Nacional de Electores, en forma electrónica los datos que correspondan a los electores y futuros electores. Sin perjuicio de ello, debe remitir periódicamente las constancias documentales que acrediten cada asiento informático, las que quedarán en custodia en forma única y centralizada, en la Cámara Nacional Electoral”*. Entonces, como menciona el inciso, el Registro Nacional de Personas, envía al Registro Nacional de Electores una nómina de todas las personas que tienen la calidad de electores (mayores de 18 años) y de todos aquellos que cumplirán dicha calidad, antes de el día de la elección. De esta manera, se promueve la transparencia y objetividad del proceso, pues actúan 2 entes públicos, ambos autónomos, con el objeto de garantizar la veracidad de la información entregada, quedando todas las personas de la nación Argentina, inscritas en el padrón electoral, toda vez que cumplan con los requisitos señalados por esta ley y la constitución.

En conclusión podemos decir que, el sistema electoral Argentino es un sistema obligacional, esto porque, establece 2 tipos de obligaciones, para las personas que cuente o puedan contar con la calidad de elector. Una, la obligación de asistir a los centros de votación para sufragar, a todas aquellas personas que cuenten con la calidad de elector, so pena de la sanción ya citada. Y segundo, la obligación de inscribirse en los registros electorales. Si bien, esta inscripción no la realizan las personas que cuenten o vayan a contar con la calidad de elector, para la fecha de las elecciones, sino que se hace de forma inmediata por parte de una institución perteneciente a la administración del Estado, no pudiendo ninguna persona que no esté exenta por la ley, solicitar no ser incluida de dicho inscripción.

SISTEMA BRASILEÑO.

El sistema electoral brasileño plantea un sistema de inscripción obligatorio tanto para integrar el padrón electoral, como para ejercer el acto ciudadano de sufragar. Dicha obligatoriedad, se encuentra establecida en la constitución brasileña como en el código electoral brasileño, que a continuación procederemos a estudiar.

Es así como la constitución brasileña establece un sistema de votación obligatoria para quienes integren el padrón electoral, aceptando ciertas excepciones para que reúnan determinados requisitos que la misma constitución determina. Es por ello que podemos entender que el sistema electoral brasileño es obligatorio pero sólo para determinados ciudadanos, siendo facultativa para quienes cumplan determinados requisitos, siendo estos taxativos, y de origen constitucional.

En virtud del capítulo IV artículo 14, de la constitución brasileña, señala que el voto tiene las siguientes características:

“Art. 14. La soberanía popular será ejercida por sufragio universal y por voto directo y secreto con valor igual para todos, y, en los términos de la ley mediante: 1o. El aislamiento electoral y el voto son:

- 1 *obligatorios para los mayores de dieciocho años;*

2 *facultativos para: Los analfabetos; los mayores de setenta años; los mayores de dieciséis años y menores de dieciocho años.*”

Este artículo nos presenta una clara diferenciación entre los electores mayores de 18 años, mayores de 60 años y personas que son o no analfabetas.

Según este artículo, podemos distinguir entre sufragio obligatorio y facultativo, en relación a la siguiente clasificación:

a Sufragio Facultativo:

i Analfabetos: según el periódico “ABC”¹⁶⁹ casi un 10% de la población en Brasil es analfabeta. Virtud de ello, es probable que el constituyente brasileño, otorgue la facultad a estas personas, que voten de manera no obligatoria, pues estos, en su calidad de analfabetos, puede resultar un poco más dificultoso entender y comprender la importancia de un proceso electoral. Entregándoles la posibilidad de sufragar de manera voluntaria.

ii Mayores de 60 años: Esta Constitución viene a facilitar el acceso a las personas con mayor dificultad para trasladarse, facilitando la posibilidad de ausentarse de lugares de votación, pues a estas personas, les puede resultar incómodo asistir a estos lugares, pues virtud de encontrarse personas en edad avanzada.

iii Menores de 18 y mayores de 16 años: la norma viene a facilitar el acceso a los menores de 18 años, entendiendo que estos jóvenes, aún no entienden realmente las obligaciones que puede acarrear esta obligación ciudadana. Dejando para estos, como un mero período de prueba, para que al cumplir los 18 años, se haga efectiva dicha obligación.

b Obligatoriedad del sufragio: La constitución brasileña, entiende que los ciudadanos a que no se les entregue la posibilidad de sufragar de manera voluntaria o “facultativa”, deben acudir a los lugares de votación emitir su preferencia de manera obligatoria.

Una vez que hemos podido apreciar el sistema obligatorio del sufragio en Brasil, es preciso analizar la ley electoral de dicho país, con el objeto de conocer el método de

169 <http://www.abc.com.py/internacionales/casi-el-10-de-la-poblacion-de-brasil-es-analfabeta-250769.html>

inscripción y coacción electoral, pues la constitución no lo menciona en los artículos precedentes.

2.1 Código Electoral Brasileño

El código electoral brasileño, promulgado bajo la ley nº 4.737 de 1965, regula la composición del cuerpo electoral, la justicia electoral, procedimiento de alistamiento del cuerpo electoral, la forma en que se han de realizar las elecciones, entre otras materias relacionadas con el sistema electoral brasileño.

En concordancia con el tema de estudio, destacamos el artículo 4 de la presente ley, pues señala que los mayores de 18 años, han de alistarse en los registro de la forma que establece la ley, esto tiene gran importancia, pues como veremos a continuación, los nativos brasileños, tienen la obligación de inscribirse antes de cumplir los 19 años. (*“Art. 4 o São eleitores os brasileiros maiores de 18 anos que se alistarem na forma da lei”*)

En el artículo 5º nos encontramos con la enumeración de las personas que no pueden tener la calidad de electores. Dentro de los cuales, el artículo menciona a los analfabetos, los que no saben expresarse en el idioma nacional y los privados temporal o definitivamente de sus derechos políticos. Señalando este artículo *“Art. 5 o Não podem alistar-se eleitores: I – os analfabetos; II – os que não saibam exprimir-se na língua nacional; III – os que estejam privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos.”* Si bien, la ley electoral y la constitución obligan a determinadas personas a ser electores y a ejercer esta obligación todas las veces que sea requerida por parte de la ley o la constitución, estas mismas, vienen a establecer un grupo exclusivo y excluyente, que no son parte del electorado, ya sea porque carecen de las capacidades físicas, psicológicas o intelectuales para comprender o ejercer esta obligación de manera periódica y eficaz.

En cuanto a la forma de inscripción que deben realizar los brasileños, con el objeto de ser electores, estos han de sujetarse a las disposiciones señaladas por la presente ley,

que en su art. 42, plantea “*O alistamento se faz mediante a qualificação e inscrição do eleitor.*”

*Parágrafo único. Para o efeito da inscrição, é domicílio eleitoral o lugar de residência ou moradia do requerente, e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas*¹⁷⁰

A primera lectura de esta norma, se podría entender que se establece un sistema voluntario, toda vez que dice “los solicitantes”, señalando en el párrafo único. Pero ha de hacerse una lectura concordante con el art. 6, el cual establece expresamente la obligatoriedad de la inscripción existiendo causales taxativas, en la cual esta puede ser voluntaria. Señalando “*O alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de um e outro sexo, salvo:*

I – quanto ao alistamento:

*a) os inválidos; b) os maiores de setenta anos; c) os que se encontrem fora do País;*¹⁷¹

Es así como la ley destaca, quiénes están exentos de alistarse en los registros electorales. Para efectos prácticos, estas personas, en especial los indicados en la letra “a” y “b”, estarán dispensados de la obligación de inscribirse antes de cumplir los 19 años. De esta forma la ley, vela por los derechos de las personas que tienen algún impedimento físico, psicológico o territorial, evitando obligar a estos individuos a cumplir una obligación que les sería sumamente gravosa poder cumplir.

Preciso es referir las formas de coacción que establece esta ley, con el objeto de que las obligaciones de sufragar e inscripción se cumplan a cabalidad y no sea mera tinta incrustada en un papel. El legislador brasileño, plantea en cuanto a la sanción, por no acudir el día de votación a cumplir con la obligación de todo elector, en el caso de no

170 La traducción al español: “La inscripción se hace por calificación y registro de votantes.

Parágrafo Único. A efectos de la inscripción, domicilio electoral o el lugar de residencia propiedad del solicitante y verificado para tener más de una lista, se consideran su hogar cualquiera de los cuales

171 La inscripción y el voto son obligatorios para los brasileños, de ambos sexos, a menos que:

I - para el alistamiento: a) para los inválidos; b) los mayores de setenta años; c) los que están fuera del país.

justificar debidamente ante el juez electoral, una sanción pecuniaria que puede ir del 3 al 10 por ciento de un sueldo mínimo, señalando que la forma en que esta será cobrada se sujetará a los señalado en artículos posteriores de esta misma norma. Esto, se encuentra regulado en el art. 7 de la presente norma, que establece lo siguiente *“O eleitor que deixar de votar e não se justificar perante o Juiz Eleitoral até trinta dias após a realização da eleição incorrerá na multa de três a dez por cento sobre o salário mínimo da região, imposta pelo Juiz Eleitoral e cobrada na forma prevista no art. 367”*. Cabe mencionar, que el mismo artículo, señala formas para coaccionar el cumplimiento de este pago, sin perjuicio de lo señalado en el art. 367. Esto es, no poder postular a cargos públicos, no poder obtener pasaporte o cédula de identidad, entre otros.

Así también, la norma plantea una forma de coaccionar a los que hayan cumplido los 19 años de edad y aun no se hayan inscritos en los registros electorales, debiendo aplicar el juez electoral una multa que puede ascender de 3 a 10 por ciento de un sueldo mínimo. Todo esto se encuentra contemplado en el art. 8º que señala *“O brasileiro nato que não se alistar até os dezenove anos ou o naturalizado que não se alistar até um ano depois de adquirida a nacionalidade brasileira incorrerá na multa de três a dez por cento sobre o valor do salário mínimo da região, imposta pelo Juiz...”*. Además de lo antes señalado, menciona que esta obligación sólo es aplicable para los brasileños nativos y para los nacionalizado. Diferenciando uno del otro, que el nativo debe inscribirse en los registros antes de cumplir los 19 años. En cambio el brasileño nacionalizado, debe realizar dicha inscripción antes de cumplir un año, desde la fecha en que se le ha otorgado dicha nacionalización.

Es en base a lo expuesto, que podemos concluir que el sistema brasileño de inscripción y sufragio es obligatorio. Debiendo los futuros electores o todos aquellos que puedan detentar dicha calidad, acudir a los centros de inscripción con el objeto de alistarse en los registros, so pena de aplicarles los artículos 7º y 8º de la ley nº 4.737.

SISTEMA VENEZOLANO

El sistema electoral venezolano puede definirse como un sistema mixto ya que combina en su seno elementos del sistema de representación por mayoría con elementos del sistema de representación proporcional. Así, algunos legisladores son electos por el sistema de mayoría (en circunscripciones uninominales y a veces plurinominales) y otros, casi la mitad de los cargos, por el sistema proporcional (en las llamadas “listas cerradas y bloqueadas”). El sistema es similar al sistema electoral alemán. El sistema de mayoría tiende a que el partido político triunfante obtenga la mayoría absoluta de escaños, aún cuando no exista una mayoría absoluta de los votos.

El sistema de representación proporcional, por su parte, pretende reflejar, con la mayor exactitud posible, las fuerzas sociales y grupos políticos en la población, de modo que “la cantidad de votos y de escaños de los partidos se corresponden, de forma aproximada, los unos con otros.

Antes de abordar el análisis de la legislación electoral venezolana, es importante intentar interpretar cuál fue el espíritu del constituyente venezolano cuando sentó los principios del derecho al sufragio y del sistema que lo regula.

Venezuela, según el artículo 2 la Constitución de 1999, constituye un Estado democrático basado en una serie de valores superiores, entre los que se encuentra la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Asimismo, en el artículo 57 se consagra el derecho de los ciudadanos y las asociaciones con fines políticos a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos mientras que en el artículo 70 se declara que los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía son la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos cuyas decisiones son de carácter vinculante, fijando en cabeza de la ley la

obligación de establecer las condiciones para el efectivo funcionamiento de los distintos medios de participación previstos.

De acuerdo al artículo 63 de la Constitución, el sufragio es un derecho y no un deber, en este artículo se establece asimismo que el sufragio se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas y que la ley electoral garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional. Este concepto es reiterado en el artículo 293, cuando pone en cabeza de los órganos del Poder Electoral la obligación de garantizar la igualdad, la confiabilidad, la imparcialidad, la transparencia y la eficiencia de los procesos electorales, así como la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional. Los mecanismos para la participación, por su parte, están establecidos en el artículo 70.

LEGISLACIÓN ELECTORAL VENEZOLANA

La Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE) en su Artículo 1, se señala que la presente ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento del Poder Electoral, “como una rama autónoma del Poder Público”.

El mismo artículo establece que el Poder Electoral se ejercerá por medio del Consejo Nacional Electoral (CNE) como ente rector y por medio de la Junta Nacional Electoral, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento como órganos subordinados al primero.

De acuerdo al artículo 33, el Consejo Nacional Electoral tiene, entre otras tareas, organizar, administrar, supervisar y vigilar los actos relativos a los procesos electorales, de referéndum y los comicios para elegir funcionarias o funcionarios cuyo mandato haya sido revocado, en el ámbito nacional, regional y municipal; realizar la convocatoria y fijar la fecha para la elección de los cargos de representación popular, de referendos y otras consultas populares; destinar los recursos necesarios para la

realización de campañas institucionales, de información y de divulgación; participar a las autoridades que corresponda, las proclamaciones que realice y publicar los resultados de todas las elecciones y referendos en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela dentro de los treinta días siguientes a la celebración de las elecciones; garantizar y promover la participación de las ciudadanas y los ciudadanos en los procesos electorales, de referendos y otras consultas populares; y reglamentar las leyes electorales y de referendos.

Otro aspecto a destacar, es que Venezuela es uno de los primeros países del mundo en integrar el llamado sistema automatizado de votación (SAV) a su sistema electoral. Este mecanismo, que puede ser definido como la utilización de una máquina computarizada para la emisión del voto, es actualmente utilizado para elecciones nacionales y/o regionales por países como Holanda, Bélgica, Suiza, Estados Unidos, México, Australia, Brasil, España e India.

Como elemento a considerar para una futura reforma en Chile, el sistema automatizado de voto electrónico presenta sustantivas ventajas para el proceso electoral. Entre las más comunes se citan con frecuencia las de realizar el escrutinio de forma inmediata; posibilitar mayores niveles de seguridad (su inviolabilidad se protege por medio de avanzados sistemas informáticos); aumentar la confiabilidad (no presenta inconsistencias en las boletas electorales); permitir el ahorro en el uso de boletas electorales; permitir la utilización de las mismas máquinas de votación para diversos procesos electorales y permitir una fácil y segura adaptabilidad de sí mismo.

La reglamentación del padrón electoral venezolano, conocido en Venezuela como Registro Electoral Permanente (REP), se encuentra en el Capítulo II del Título III (De los Electores) de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política. La Oficina del Registro Electoral es la encargada de la formación del Registro Electoral, ejerciendo sus competencias bajo la supervisión y dirección del Consejo Nacional Electoral. A su vez, la Ley Orgánica del Poder Electoral creó en su Capítulo V la Comisión de Registro

Civil y Electoral, estando ésta conformada por la Oficina Nacional del Registro Civil del Poder Electoral, la Oficina Nacional de Registro Electoral y la Oficina Nacional de Supervisión de Registro Civil e Identificación.

Este cuerpo legal fija asimismo las competencias de las oficinas y dependencias subordinadas, estableciendo los métodos por los cuales se lleva a cabo la inscripción de los ciudadanos, la definición de los datos que debe de contener dicha inscripción, la elección del organismo que conservará el archivo nacional de electores (Oficina Nacional de Registro Electoral), el carácter público y permanente del Registro Electoral y la actualización mensual del mismo.

A su vez, el artículo 98 de la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política (LOSPP) establece que todos los venezolanos que llenen los requisitos establecidos en la Constitución para ejercer “el derecho y deber al sufragio”, y a quienes se les haya expedido su correspondiente cédula de identidad, serán incorporados automáticamente al Registro Electoral. En la misma ley se estipula que la Oficina del Registro Electoral dispondrá de los servicios de información permanente necesarios para que cualquier elector pueda conocer su situación en el Registro Electoral. En los artículos 109 al 117 se estipula todo lo referente a la suspensión, exclusión y recusación de los ciudadanos del Registro Electoral, estableciendo las causales por las cuales se suspenden o se excluyen los mismos del Registro. La suspensión podrá ser levantada por el ciudadano si cumple con las formalidades requeridas en el Párrafo Único del artículo 110.

Así podemos concluir que el sistema venezolano, es uno de los más modernos y avanzados de Latinoamérica, con muchas similitudes con el nuevo modelo adoptado en Chile, de inscripción automática y voto voluntario.

CONCLUSIONES

La Legislación Electoral en Chile ha sido objeto de múltiples reformas tanto legales como constitucionales, que van desde modificaciones a la ciudadanía hasta la forma que se han de constituir las urnas de votación.

Es así, como en esta memoria hemos extendido el estudio de la nueva ley n° 20.568, que establece la inscripción automática y el voto voluntario, al estudio sucinto del significado del sufragio, ciudadanía, nacionalidad y la evolución de estas los largo de la historia constitucional de nuestro país.

En cuanto al sufragio, pudimos entender la importancia de distinguir entre un voto voluntario u obligatorio, por parte del cuerpo electoral determinado. Teniendo una amplia importancia distinguir a qué tipo de sociedad va destinado. Ya que por un lado, el voto voluntario es un tanto más garantista, pues entiende que el voto como un derecho del electorado, debiendo tener cabida en sociedades con gran madurez cívica, pues de no ser así, dicha sociedad podría caer en una pérdida de representatividad de sus representantes. Por contrapartida, el voto voluntario plantea una obligación del electorado, estableciendo un deber para estos, pero garantizando un número determinado de votantes.

Uno de los puntos de interés que pudimos destacar del capítulo primero, es los sistemas de protecciones para evitar el intervencionismo electoral, con el objeto de desincentivar tanto a los partidos políticos como a personas privadas, que tengan un determinado interés en una elección. Esto no solo debe ser letra plasmada en un texto, pues como hemos podido ver a lo largo de la historia, hay que recordar que nuestro país vivió largos períodos de intervencionismo electoral, por parte de la autoridad como de los grandes señores aristócratas. Manchando y perjudicando el efectivo objetivo de una democracia, que es, la representatividad del electorado, entregando bajo este acto, parte de la soberanía que radica en las personas que habitan una nación a estos representantes. Es por ello, que para resguardar el veraz objeto de la democracia, es preciso que se establezcan tanto mecanismos preventivos como represivos, tanto a partidos políticos, como a personas privadas que tengan un interés directo o indirecto en los resultados de una elección popular.

Si bien este estudio está dedicado al análisis de la ley n°20.568, en relación de la inscripción automática y voto voluntario. No es menor destacar, que durante el análisis sucinto a nuestra constitución, pudimos apreciar ciertos aspectos que van en contra de ciertos principios que tratan de ser instaurados en una sociedad democrática de este nuevo siglo, la cual debe ser concordante con los tratados suscritos y ratificados por Chile. Nos referimos al artículo 16 n°2 que señala las causales bajo las cuales se suspende el derecho a sufragio, particularmente “*la persona acusada*” por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista. Hemos podido observar a lo largo de este estudio, que esta norma carece de justificación, pues a nadie le cabe duda que el principio rector del proceso penal chileno es el de inocencia. Que a su vez se condice con las normas constitucionales y a los tratados internacionales. Es por ello, consideramos que esta norma debiese modificarse, pues en esta nueva sociedad democrática más madura, más garantista de sus derechos no tendría sustento. Más aún si entendemos el sufragio como un derecho y no como una obligación.

En cuanto a la historia constitucional, podemos apreciar la constante evolución de los preceptos constitucionales, que dieron paso a las continuas normas que regularon y velaron por el correcto funcionamiento del sufragio en Chile a lo largo de los años. Dentro de esta evolución, destacamos el inicio del sistema de votación de nuestra sociedad, el cual parte siendo muy limitado, por la carencia de ciudadanos que cumplan con los requisitos establecidos por la ley. Límites que han disminuido a lo largo de la historia, haciendo del voto en Chile un instrumento que garantice la representatividad de la universalidad de la nación. Pasando de un sistema censitario, discriminador de género, entre otros. A un sistema garantista, donde se entiende que el voto debe ser ejercido de manera voluntaria por parte de toda nación, pues es un derecho irrenunciable para esta. Pudiendo ejercerla de manera directa, una vez cumplido los requisitos constitucionales y legales.

A continuación, y siendo la materia central de la presente memoria, pasamos a un exhaustivo análisis de la Ley 20.568, la que vino a establecer, entre otras cosas, la inscripción automática y el voto voluntario, luego de ello, podemos afirmar, siguiendo lo

planteado en los párrafos anteriores, que la Ley, reconociendo que es un tremendo avance, ya que modernizó nuestra democracia, permitiendo un aumento sustancial del padrón electoral, lo cual sin duda, da más legitimidad al sistema, al incluir a todos los potenciales votantes, acercando nuestra democracia a otras más modernas y garantistas, también es cierto que al establecerse como voluntario el voto, se produce una enorme incertidumbre, en cuanto a que si ello disminuirá o no la participación en las próximas elecciones municipales, antesala de las próximas elecciones presidenciales y parlamentarias, y que será en efecto, la primera elección en que opere el nuevo sistema.

Destacamos como grandes cambios que establece la Ley, el hecho de que modernizó todo lo referente al Servicio Electoral, acorde a las nuevas responsabilidades que asume, al pasar a ser el órgano central del proceso electoral, también se mejoró el acceso a la información para la confección del registro, al poder acceder a la información con que cuentan otros servicios públicos de forma tal de permitir contar con el más completo registro electoral, siempre resguardando la protección de datos personales y acceso de información privada por parte de terceros, con intereses ajenos, a los de carácter electoral.

En cuanto a la inscripción automática, se fijó que una vez cumplidos los 18 años, y cumpliendo todos los demás requisitos establecidos en la constitución y en la Ley, ingresarán al registro electoral, lo que le permitirá participar en todos los procesos electorarios del país.

En cuanto al voto voluntario, que vino a reemplazar al voto obligatorio, no lo consideramos del todo positivo, ya que como hemos sostenido, es más coherente con una democracia madura, como la chilena, con real participación ciudadana, el carácter obligatorio del voto, de forma tal de asegurar una participación igualitaria de la ciudadanía en los procesos electorarios.

Cabe destacar también, que pese al carácter voluntario del voto, no se incluyó en la presente reforma, cambiar el carácter de obligatorio de ejercer como vocal de mesa o miembro del colegio escrutador de sufragios, lo cual se mantuvo sin cambios, siendo por tanto obligatorio, salvo que se cumpla alguno de los supuestos legales que

impiden dicho ejercicio, ejercer dichos cargos en los procesos electorarios, aunque al menos, a modo compensatorio, se aumentó el monto del pago asociado al ejercicio de estas labores fundamentales para el proceso electorario, por parte del ciudadano elegido, lo cual nos parece acertado, atendida la carga que significa para las personas elegidas, asumir una carga pública, que hasta no hace muchos años, era completamente gratuita.

Es así como Chile se sitúa dentro de las democráticas más garantistas de Latinoamérica. Ya que solo Colombia, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela, establecen un sistema de votación voluntario. Y respecto de la inscripción automática países como Argentina, Colombia y Venezuela establecen este sistema dentro de sus normas electorales. Es entonces que sólo Venezuela y Colombia gozan del mismo sistema electoral chileno.

En relación a los sistemas electorales y a una determinada conjugación, dada por el sistema electoral, que establece a cada sistema de cada país, es que podríamos clasificar estos sistemas como más o menos garantistas de los derechos ciudadanos. Es así como podemos ver las siguientes conjunciones: Inscripción obligatoria/voto obligatorio; inscripción automática/voto obligatorio; inscripción voluntaria/voto obligatorio; inscripción obligatoria/voto voluntario; inscripción automática/voto voluntario; inscripción voluntaria/voto voluntario. Así, como un sistema de inscripción y voto obligatorio es menos garantista que un sistema de inscripción obligatoria y voto voluntario, y este a su vez es menos garantista que un sistema de inscripción y votación voluntaria.

Estos sistemas y la aplicación correlativa de las conjugaciones ya señaladas, varían dependiendo de la calidad de la democracia y calidad de sus ciudadanos. Pues de nada sirve establecer un sistema garantista en una sociedad que carece de la madurez cívica para entender la importancia de ejercer este derecho. Pues en este caso, este sistema y toda la democracia carecerán de representatividad necesaria. Pues solo un pequeño grupo que acuda a sufragar elegirá a los representantes de la nación por sobre de la mayoría que no ha asistido a ejercer este derecho. Siento un mejor sistema uno de inscripción o votación obligatoria.

En cuanto al caso de Chile, nuestro país da un paso gigante al establecer un sistema de inscripción automática y votación voluntaria, puesto que como hemos podido concluir, el padrón electoral aumentará. Pero dependerá de la madurez cívica de los chilenos hacer que este aumento en el padrón electoral se refleje en un aumento en el número de votantes que acudan a las urnas en el día de votación. Dependiendo de esta misma forma, que el sistema democrático chileno quede en peligro o esta reforma ayude a fortalecerla.

BIBLIOGRAFÍA.

Carlos ANDRADE Geywitz. Elementos de Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile. 1963.

Manuel ARAGÓN Reyes. Elecciones y Democracia en América Latina: Legislación electoral comparada y garantías jurídicas del proceso electoral. CAPEL 1988.

Mario BERNASCHINA González. La Constitución Chilena (Con un apéndice que contiene el texto auténtico de la Constitución de 1925). Editorial Jurídica de Chile 1953.

Neville BLANC Renard; Humberto NOGUEIRA Alcalá; Emilio PFEFFER Urquiaga; Mario VERDUGO Marinkovic. La Constitución Chilena. Tomo I: Constitución Política de la República de Chile. Centro de Estudios y Asistencia Legislativa Universidad Católica de Valparaíso. 1990.

Sergio CARRASCO Delgado. Seminario de Estudio sobre La Constitución Política del Estado de 1980. Génesis de la Constitución Política de 1980. Universidad de Concepción, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Departamento de Derecho Público. 1982.

José Luis CEA Egaña. Reforma Constitucional: Panorama General de la Reforma. Editorial LexisNexis.

Sabas Chahuán Sarrás. Manual del nuevo procedimiento penal. Sexta Edición, LegalPublishing.

Tomás CHUAQUI. Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas.

José Luis CEA Egaña. Derecho Constitucional Chileno. Eds. Universidad Católica de Chile. Tomo I.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Segunda Edición. Tomo I y II.

Bernardita DITTUS y Katherines MARTÍNEZ. Tesis: Análisis y aplicación práctica de un nuevo sistema de inscripción electoral y el voto electrónico. Universidad de Chile 2005.

León DOGUIT. Manual de Derecho Constitucional. Teoría general del Estado de derecho y el Estado. Las libertades políticas organización política. Traducción José G. Acuña.

Carlos ESTÉVEZ Gazmuri. Elementos del Derecho Constitucional Chileno. Editorial Jurídica de Chile 1949.

Fernando FUEYO Laneri. Derecho Civil, Tomo Cuarto, De Las Obligaciones. Volumen. I.1958.

FRANCO, Rolando. Los Sistemas Electorales y Su Impacto Político. 20 Cuadernos de CAPEL. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos 1987

José Guillermo GUERRA. La Constitución de 1925. Santiago de Chile : Establecimientos Gráficos Balcells y Co., 1929.

José Francisco GARCÍA e Ignacio ILLANES, Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas.

Marta LEÓN-ROESCH. "El Registro Electoral. Los modelos de Argentina, Colombia, Costa Rica". Cuaderno de CAPEL N° 30 1989.

Hans Nawiasky. Teoría General del Derecho. Traducción de la segunda edición en lengua alemana por el Dr. José Zafra Valverde.

HERZOG, Roman. Estado de Derecho y Democracia. Compilado por Josef Thesing. CIEDLA. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo Latinoamericano.

Dieter NOHLEN. Sistemas Electorales: elementos conceptuales, alternativas y efectos políticos.

Elecciones y democracia en América Latina. CAPEL 1988.

Bernardo PERIÑÁN Gómez. Derecho, Persona y Ciudadanía: Una experiencia jurídica comparada. Editorial Marcial Pons.

Adolfo POSADA. El Sufragio: Según las teorías filosóficas y principales legislaciones. Manuales Soler.

Richard QUISPE Salazar e Ysac AVENDAÑO Galindo: Diccionario Jurídico. Editorial Iberoamericana. 2008.

Teodoro RIBERA Neumann. Reforma Constitucional: Reformas Constitucionales relativas a la Nacionalidad. Editorial LexisNexis.

Lucas SIERRA. Instituto Libertad y Desarrollo. Modernización del Régimen Electoral Chileno: Programa de Naciones Unidas.

Cesar SILVA Brito. Determinantes Institucionales y Culturales de la Participación Electoral en América Latina: Análisis comparativo entre el voto obligatorio y voluntario. Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas.

Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Departamento de Ingeniería Industrial

Luis Claro SOLAR. La cuestión electoral y su historia. Revista de derecho y jurisprudencia. Santiago de Chile, Imprenta Cervantes 1914.

Germán URZÚA Valenzuela. Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (desde 1810 a 1992). Editorial Jurídica de Chile, 1992

Luis VALENCIA Avaria. Anales de la República: Textos Constitucionales de Chile y Registro de Los Ciudadanos que han Integrado los Poderes Ejecutivo y Legislativo desde 1810, V 1. Imprenta Universitaria.

Rodolfo VÍO Valdivieso. Manual de la Constitución 1980. Ediciones Colchagua. 1988.

Antonio VODANOVIC H. Curso de Derecho Civil. Tomo I, Volumen II. Basado en las explicaciones de don Arturo Alessandri Rodríguez y don Manuel Somarriva Undurraga. Editorial Nascimento. Chile 1962.

Enrique ZURITA. HISTORIA DE LA LEY CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE DE 1980. Artículo 17. Causales de Pérdida de la calidad de Ciudadano.

Sitios web.

<http://www.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/constitu/cons1933.pdf>

http://www.servei.cl/controls/neochannels/neo_ch117.asox?appinstandceid=270&pubid=5

<http://pdba.georgetown.edu/parties/colombia/leyes/ley996.pdf>

<http://www.bcn.cl>

<http://www.abc.com.py/internacionales/casi-el-10-de-la-poblacion-de-brasil-es-analfabeta-250769.html>

<http://www.tricel.cl/informacioninstitucional/Paginas/HistoriaTribunal.aspx>

<http://www.banrep.gov.co/regimen/resoluciones/cp91.pdf>

<http://www.efec.edu.do/Inicio/DetallesdeestaObra/tabid/331/smid/804/ArticleID/2/reftab/312/Default.aspx>

<http://www.codigoelectoral.com.ar/>

<http://www.jurisprudenciaelectoral.org/paises/brasil/Legislaci%C3%B3n/codigo-electoral-de-brasil-y-leyes-complementarias>

http://www.derechos.org/ve/pw/wp-content/uploads/ley_poderelectoral.pdf

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	Pp 1-3
CAPÍTULO I: Sufragio y sistemas de control.....	Pp. 4-60
1. El Sufragio.....	Pp 4
1.1. Noción de Sufragio.....	Pp 4-6
1.1.1. Sufragio Propiamente tal.....	Pp 6-7
1.1.2. Sufragio Político.....	Pp 6-7
1.2. Naturaleza del Sufragio.....	Pp 7
1.2.1. Sufragio como función.....	Pp 7
1.2.1.1. Sufragio como Función Obligación.....	Pp 8-9
1.2.1.2. Sufragio como Función Derecho.....	Pp 9
1.2.2. Sufragio como Obligación.....	Pp 9-13
1.2.2.1. Métodos de Coacción.....	Pp 13-14
1.2.3. Sufragio como Derecho.....	Pp 14-16
1.2.3.1. Importancia del sufragio como Derecho.....	Pp 16-17
1.2.3.2. Sufragio como derecho a nivel constitucional.....	Pp 17-18
1.3. Vinculación del Sufragio con el voto.....	Pp 18-19
2. La Ciudadanía.....	Pp 19-21
2.1. Vinculación entre ciudadanía y Nacionalidad.....	Pp 21-24
2.2. Ciudadanía en Chile.....	Pp 24-29

2.3. Ciudadanía y capacidad.....	Pp 29-32
3. Universalidad del Sufragio.....	Pp 32-34
3.1. Sistemas de limitación del sufragio.....	Pp 34-38
4. Garantías Legales.....	Pp 38-39
4.1. Sistema Electoral.....	Pp 39-40
4.1.1. Juntas Electorales.....	Pp 40
4.1.2. Juntas Inscriptoras.....	Pp 40
4.1.3. Servicio Electoral.....	Pp 40
4.1.4. Tribunal Calificador de Elecciones.....	Pp 41-42
4.1.5. Tribunal Electoral Regional.....	Pp 42
4.2. Registro Electoral.....	Pp 42-43
4.3. Cuerpo Electoral.....	Pp 43-44
4.4. Intervencionismo y Sistema de Represión.....	Pp 44-48
4.4.1. Del Intervencionismo.....	Pp 49-51
4.4.2. Sistemas de Intervención.....	Pp 51-53
4.4.3. Sistemas de Prevención.....	Pp 53-57
4.4.4. Sistema Colombiano.....	Pp 57-58

- 4.4.4.1. Respeto de los medios de transparencia.....Pp 57-58
- 4.4.4.2. Respeto de los medios de comunicación.....Pp 58
- 4.4.4.3. Respeto de las prohibiciones.....Pp 59-60

CAPÍTULO II: Historia del Sufragio en Chile.....Pp 61-117

- 1. 1811:Reglamento para el Arreglo de la Autoridad Ejecutiva Provisoria de Chile..Pp 61-63
- 2. 1812: Reglamento Constitucional Provisorio.....Pp 63-66
- 3. 1814: Reglamento para el Gobierno Provisorio.....Pp 66-67
- 4. Constitución de 1818.....Pp 67
 - 4.1. Preliminar.....Pp 67-70
 - 4.2. Constitución de 1818.....Pp 71-73
- 5. Constitución de 1822.....Pp 73-76
- 6. Constitución de 1823.....Pp 76-79
 - 6.1. Reglamento de elección de Diputados al Congreso General Constituyente..Pp 79
- 7. Constitución de 1828.....Pp 79-81
- 8. Constitución de 1833.....Pp 81-89
- 9. Constitución de 1925.....Pp 89-93
 - 9.1. Normas Relativas al Sufragio.....Pp 93-102
- 10. Constitución de 1980.....Pp 102-109
 - 10.1. Normativa relativa a la inscripción.....Pp 109-110

10.2.	Reforma Constitucional 2005.....	Pp 110-114
10.3.	Norma Relativa al Sufragio.....	Pp 114-117
CAPÍTULO III: Análisis de la ley 20.568.....		Pp 118-151
1.	Preliminar.....	Pp 118-119
1.1.	Principios que deben regir a todo Sistema de Inscripción Electoral..	Pp 119-123
1.2.	Sistema electoral vigente en Chile hasta antes de la entrada en vigencia de la Ley 20.568.....	Pp 126
2.	Análisis Propio de la Ley.....	Pp 126
2.1.	Introducción.....	Pp 126-129
2.2.	Modificaciones al Servicio Electoral.....	Pp 129
2.2.1.	Servicio Electoral.....	Pp 129-136
2.2.2.	Registro Electoral.....	Pp 136-141
2.2.3.	Padrón Electoral.....	Pp 141-146
2.2.4.	Mecanismos de Control del Padrón Electoral.....	Pp 146-149
2.2.5.	Reclamaciones del Padrón.....	Pp 149-152
CAPÍTULO IV: Análisis Comparado.....		Pp 153-168
1.	Introducción.....	Pp 153-156
2.	Sistema Argentino.....	Pp 156-157

2.1. Código Electoral Argentino.....	Pp 157-161
3. Sistema Brasileño.....	Pp 161-163
3.1. Código Electoral Brasileño.....	Pp 163-166
4. Sistema Venezolano.....	Pp 166-167
4.1. Legislación Electoral Venezolana.....	Pp 167-169
CONCLUSIONES.....	Pp 170-174
BIBLIOGRAFÍA.....	Pp 175-179