



2021

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

---

**Sentencia**

**Rol 10.006-2020**

[19 de agosto de 2021]

---

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR  
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 17, INCISO  
PRIMERO, DE LA LEY N° 18.556, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL  
SOBRE SISTEMA DE INSCRIPCIONES ELECTORALES Y SERVICIO  
ELECTORAL, CUYO TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y  
SISTEMATIZADO FUE FIJADO POR EL D.F.L. N° 5, DE 2017, DEL  
MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA

CRISTIÁN WARNER VILLAGRÁN

EN EL PROCESO PENAL RUC N° 1800604602-5, RIT N° 4933-2018, SEGUIDO  
ANTE EL OCTAVO JUZGADO DE GARANTÍA DE SANTIAGO

**VISTOS:**

Con fecha 28 de diciembre de 2020, Cristián Warner Villagrán, presentó un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 17, inciso primero, de la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, cuyo Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado fue fijado por el D.F.L. N° 5, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, para que ello incida en el proceso penal RUC N° 1800604602-5, RIT N° 4933-2018, seguido ante el Octavo Juzgado de Garantía de Santiago.

**Precepto legal cuya aplicación se impugna**

El texto del precepto impugnado dispone lo siguiente:



*“Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, cuyo Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado fue fijado por el D.F.L. N° 5, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia*

(...)

*Artículo 17.- Dentro de los cinco primeros días de cada mes, los Juzgados de Garantía deberán comunicar al Servicio Electoral las personas que, en el mes anterior, hayan sido acusadas por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista.*

(...)”.

### **Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal**

Explica el actor que, en el marco del proceso penal que se sigue ante el 8° Juzgado de Garantía de Santiago, en el cual está acusado, el Tribunal, de oficio, ordenó suspender su derecho a sufragio por la causal prevista en el artículo 16, numeral 2°, de la Constitución, esto es, por encontrarse acusado por delito que merece pena aflictiva, remitiendo la acusación al Servicio Electoral sin que, en el proceso mismo, el Ministerio Público haya solicitado la suspensión de su derecho a sufragio y que, consecuentemente, un Tribunal de la República haya autorizado previamente dicha suspensión.

Acota que el derecho a sufragio es un derecho fundamental que prevé la Constitución y se encuentra también reconocido en Tratados Internacionales ratificados por Chile, y su suspensión debe ser tenida como una afectación en los términos del artículo 83 de la Carta Fundamental. En consecuencia, agrega, correspondería que, en el caso concreto, el Ministerio Público solicitara la afectación de dicho derecho y que, posteriormente, un Tribunal la autorice. Sin embargo, señala, conforme consta en el expediente del proceso de la gestión pendiente, ello no ha ocurrido.

Por lo anterior, según lo previsto en los artículos 8° y 10 del Código Procesal Penal y teniendo presente lo que disponen los artículos 13, 16 y 19 número 3° de la Constitución, su defensa solicitó al Juez de Garantía que se citara a los intervinientes a audiencia de cautela de garantías dada la afectación al debido proceso y al ejercicio de sus derechos constitucionales, audiencia que fue fijada para el mes de enero de 2021.

Explica que la gestión pendiente se sustancia ante el 8° Juzgado de Garantía de Santiago. Se trata de una investigación dirigida por la Fiscal Regional de Valparaíso y que se remonta en sus orígenes al año 2015, en la que se indagó en sus inicios a diversas personas por, principalmente, la comisión de ilícitos tributarios asociados al presunto financiamiento irregular de la actividad política. Agrega que, en septiembre de 2015, el Servicio de Impuestos Internos dedujo querrela también respecto de otras



personas. En julio de 2018, en el contexto de otra causa seguida bajo el RIT 4933-2018, a la que fue agrupada la causa penal seguida contra el actor, en la Fiscalía Regional de Valparaíso se presentó erróneamente acusación en contra de dieciséis imputados.

Indica que, en la acusación fiscal, la pena solicitada en su contra fue, única y exclusivamente, la de 5 años de presidio menor en su grado máximo en calidad de autor de los delitos tributarios sancionados en el artículo 97 número 4°, incisos primero y quinto del Código Tributario, que habrían sido cometidos entre los años 2009 y 2014, en carácter de consumados y reiterados. También se solicitó el pago de multa de 100% del valor del tributo eludido. Esto es, señaló la acusación, multa por una suma de \$ 3.990.203, por el delito sancionado en el artículo 97 número 4°, inciso primero, del Código Tributario, y multa de 20 unidades tributarias anuales por el delito sancionado en el inciso quinto del mismo numeral del artículo 97 del Código Tributario, todas las anteriores, junto a las accesorias previstas en el artículo 29 del Código Penal.

Así, señala, las penas y restricciones a derechos que solicitó el persecutor penal público en su contra consistieron en pena de cuatro años de presidio menor en su grado máximo, multa de 100% del valor del supuesto tributo aludido, multa de 20 unidades tributarias anuales y penas accesorias reguladas en el Código Penal.

Añade que, a pesar de que las únicas penas solicitadas por el Ministerio Público contenidas en la acusación eran éstas, a través de los medios de comunicación se enteró que, además, se le había aplicado lo dispuesto en el artículo 16 número 2° de la Constitución, suspendiéndole su derecho a sufragio por encontrarse acusado de delito que merezca pena aflictiva.

En concreto, indica que el 8° Juzgado de Garantía de Santiago, de oficio y sin que mediara requerimiento del Ministerio Público ni autorización judicial previa, por medio de una actuación de corte administrativo, envió la acusación para que, a su vez, el Servicio Electoral, como órgano del Estado, aplicara lo previsto en el artículo 16 N° 2° de la Constitución, haciendo efectiva la suspensión de su derecho a sufragio. De esta forma, indica fojas 6, es que actualmente se encuentra con su derecho a sufragio suspendido como figura en el sitio web institucional del Servicio Electoral.

Indica que, por ello, ha sido injustamente perturbado en su derecho a sufragio sin que haya existido solicitud por el Ministerio Público, ni una consecuente autorización judicial previa. En diciembre de 2020, su defensa solicitó la realización de una audiencia de cautela de garantías para terminar con esta situación, fijándose audiencia a dicho respecto.

Señala que la disposición que viene a ser requerida de inaplicabilidad infringe la Constitución en las disposiciones ya indicadas. Explica que ningún imputado en un proceso penal puede sufrir una privación, perturbación o amenaza a un derecho constitucional sin que medie autorización judicial previa.



Señala que la elección popular de quienes ejercen el poder público es uno de los elementos centrales de un sistema democrático. Por ende, el voto se concibe como un derecho. El derecho a sufragio permite la realización de los valores que se relacionan con la democracia, como la libertad, la igualdad y el pluralismo político. En cuanto a su contenido, consiste en la autodeterminación política de los individuos que están sujetos a un determinado sistema jurídico. Este derecho asegura la facultad de intervenir en los asuntos públicos, y esta intervención siempre ha de realizarse de forma directa o por medio de representantes elegidos con libertad en elecciones periódicas por sufragio universal.

Por vía del artículo 5º, inciso segundo, de la Constitución, agrega que es posible realizar el análisis de los Tratados Internacionales ratificados por Chile y que son parte integrante en esta temática del bloque de constitucionalidad que se somete al control de esta Magistratura. A dicho respecto, analiza el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en que se reconoce el derecho a voto como un derecho fundamental. Analiza también el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ahora bien, en su regulación constitucional, explica que, para el Estado Democrático de Derecho, el derecho a sufragio es del todo relevante y por ello fue por lo que se le consagró como un derecho constitucional, normándose su adquisición y limitación en la propia Constitución. Para lo anterior se deben analizar sistemáticamente los artículos 13, 15, 16 y 17 de la Carta Fundamental, la que reconoce dos limitaciones al derecho de sufragio, cuáles son su pérdida y suspensión. Y esta última, la suspensión, es la que explica el requirente, interesa al caso vinculado con la gestión pendiente y con estos autos constitucionales.

Explica que, si bien el derecho a voto no fue incluido en el catálogo de derechos y garantías constitucionales regulados en el artículo 19 constitucional, igualmente, señala, debe considerarse que ostenta rango de derecho fundamental de la Constitución, puesto que existen disposiciones en la Carta Fundamental que lo consagran y regulan; se incluye en el catálogo de los Tratados Internacionales ratificados por Chile; y también se tiene que es un derecho que emana de la dignidad humana y, por tanto, fundamental para la autodeterminación política de cualquier persona.

A lo anterior añade que la acusación en materia penal, como una limitación al ejercicio del derecho a sufragio que se regula en el artículo 16, N° 2º, de la Constitución, debe ser analizada a partir de diversos elementos. Explica a fojas 11, en primer término, que debe revisarse la historia de esta disposición constitucional, que suspende el derecho a sufragio a las personas procesadas por delitos que merezcan penas aflictivas o que sean calificados de terroristas. Es necesario analizar antecedentes relativos a la historia constitucional, como la Carta fundamental de 1822, y las Cartas de 1833, 1925 y 1980. Acota que sólo desapareció como causal de suspensión de la ciudadanía en el texto de 1828. Esta norma, indica, generó



discusiones al momento de redactarse, por las aprehensiones que suscitó la tensión entre el derecho de sufragio y la presunción de inocencia. De todas formas, se incluyó esta norma en la Constitución por considerarse que, al encontrarse la persona procesada, existían suficientes antecedentes que permitían presumir que había cometido el delito, situación que se consideró lo suficientemente grave como para limitar el derecho a la presunción de inocencia y así suspender el derecho a sufragio.

Luego, la norma del artículo 16 N° 2° fue reformada en el año 2005, modificándose la antigua expresión “procesada” por “acusada”. La jurisprudencia de esta Magistratura ha señalado que el objetivo fue adecuar la Constitución a la reforma procesal penal.

Acota que el sentido natural y obvio de la palabra suspender implica que ésta constituye una limitación al goce de un derecho reconocido en la Constitución, como el derecho a sufragio. Así se ha pronunciado la doctrina constitucional, considerando a esta norma del artículo 16 N° 2° como una limitación al derecho; no es un despojo, sino que la prohibición a ejercerlo por un tiempo.

Así, en tanto, limitación, es que debe efectuarse respetando las garantías establecidas en los artículos 19 número 3°, incisos segundo y sexto, y 83 inciso segundo, de la Constitución, y los artículos 8.1, 23.2 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Agrega que esta garantía de la autorización judicial previa que se norma en la Constitución y que ha sido desarrollada por la jurisprudencia de esta Magistratura, consagra el principio general de que las afectaciones a los derechos del imputado por parte del Ministerio público siempre deben ser autorizadas previamente por un Tribunal de la República. Por lo anterior es que el artículo 83, inciso segundo, está en armonía con el artículo 19 número 3°, inciso segundo, y con el inciso sexto. El Tribunal Constitucional, señala, ha consagrado estas cuestiones al analizar proyectos de ley y también al examinar, por ejemplo, el artículo 61 de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, que establece que el alcalde o concejal cuyo derecho a sufragio se suspenda por alguna de las causales del artículo 16 de la Constitución, se entenderá temporalmente incapacitado para el desempeño de su cargo. El Tribunal Constitucional consideró que la aplicación de esta norma devenía en contraria a la Carta Fundamental, por tratarse de una restricción al derecho de un imputado que requería solicitud del Ministerio Público y, en consecuencia, autorización judicial previa. Y este requerimiento del órgano persecutor, también se razonó en la jurisprudencia, debía ser solicitado oportunamente.

Añade que esta garantía de la autorización judicial previa también se reconoce en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Cuando se trata de la determinación de derechos y especialmente de derechos políticos, es el Poder Judicial el que debe ejercer la última declaración de restricción sobre estos derechos, también como garantía del debido proceso, por lo que cualquier persona puede pedir amparo judicial en la determinación de cualquiera de sus derechos y debe ser, conforme a lo



anterior, el Poder Judicial, el único ente estatal facultado para determinar la afectación de derechos humanos por sus decisiones de manera definitiva o excepcionalmente también transitoria.

La Corte Interamericana, añade el requirente, ha reconocido expresamente la garantía de la autorización judicial previa para restringir derechos políticos, incluido el derecho a sufragio. Indica que la Corte ha sido enfática en sostener que la restricción a los derechos políticos del ciudadano, incluido el derecho a sufragio, también debe emanar de una orden judicial, previo proceso legalmente tramitado. De esta forma, la restricción de derechos políticos por una autoridad administrativa es así, doblemente violatoria del Derecho Internacional de los Derechos Humanos: infringe el principio general bajo el cual, independiente de cuál sea el derecho afectado, siempre deberán ser los jueces los que determinen los derechos de un titular y, añade el requirente, no es posible sostener afectaciones de derechos políticos para autoridades administrativas, sino que sólo única y exclusivamente por un Tribunal en el marco de una acusación penal.

Por ello, expone a fojas 21 que la suspensión del derecho a sufragio, al tratarse de una limitación a un derecho constitucional del acusado, siempre debe provenir de una autorización judicial previa, dictada a solicitud del Ministerio Público. Si lo pretendido por el persecutor penal es suspender el derecho a sufragio del requirente, entonces se debió solicitar, agrega, esta restricción de derechos al Juzgado de Garantía y solo una vez con la aprobación judicial previa, es que podrá hacerse efectiva la suspensión del derecho a sufragio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 N° 2° de la Constitución. Sin embargo, ello, señala el requirente, no ha sucedido.

En el proceso penal la acusación es sostenida por un órgano administrativo o por un particular. El Juez de Garantía sólo efectúa un análisis formal de la concurrencia de los requisitos que prevén los artículos 259 y siguientes del Código Procesal Penal y no examina la concurrencia de hechos y fundamentos de Derecho que la hagan o no procedente, labor que corresponde al Tribunal de Juicio Oral en lo Penal. De esta forma es que la suspensión del derecho a sufragio se debe, a lo menos fundar, señala el requirente, en una solicitud que efectúe el Ministerio Público y con una consecuente autorización judicial previa del juez competente.

No puede ocurrir, indica, que la suspensión del derecho a sufragio sea consecuencia de una actuación administrativa que efectúa de oficio un Tribunal, como ocurriría en el caso de la gestión pendiente si no es declarada la inaplicabilidad que se solicita en sede constitucional.

Dado todo lo anterior es que, señala, se producirían resultados contrarios a la Constitución, en la gestión pendiente, de no inaplicarse la norma. No existió una solicitud previa del Ministerio Público ni tampoco la necesaria posterior autorización judicial para suspenderle el derecho a sufragio. En consecuencia, no procede que sea remitida la acusación deducida en su contra al Servicio Electoral para hacer efectiva la suspensión de su derecho a sufragio.



Añade también que la norma cuestionada no obliga al Servicio Electoral a revisar el expediente penal de la causa con el fin de verificar que se haya dado autorización judicial previa para ser procedente la suspensión del derecho a sufragio en los términos del artículo 16 N° 2 de la Constitución. La norma señala sólo que la remisión de los antecedentes al Servicio Electoral constituye una actuación administrativa del Tribunal y que no se encuentra sujeta a ningún control judicial.

Finalmente, señala que, en la sentencia dictada por este Tribunal en causa Rol N° 2.152, al realizar el examen preventivo de constitucionalidad de la que se transformaría en la Ley N° 20.568, que introdujo el artículo 17 a la Ley N° 18.556, el precepto fue declarado constitucional, sin embargo, en el pronunciamiento, los cuestionamientos al actual artículo 17, inciso primero, se refirieron sólo a eventuales afectaciones al principio de presunción de inocencia y este vicio no es invocado en el presente requerimiento. Por el contrario, indica, el vicio de constitucionalidad que se denuncia está relacionado con afectaciones a las garantías de que ningún imputado en un proceso penal pueda ser privado, restringido o perturbado en el ejercicio de un derecho asegurado por la Constitución sin aprobación judicial previa, cuestión que, indica, no fue discutida ni tratada en la STC Rol N° 2.152. Añade que la norma se declaró constitucional especificando que se aplicaba a personas respecto de las cuales existía auto de apertura de juicio oral firme y ejecutoriado, dado el devenir procesal de la gestión pendiente, no ha acontecido.

### **Tramitación**

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala con fecha 5 de enero de 2021, denegándose la solicitud de la parte requirente de suspensión del procedimiento.

Previo traslado, en presentación de 18 de enero de 2021, el Consejo de Defensa del Estado indica que no ha deducido acusación en contra del requirente, quien es solo imputado por delitos tributarios, correspondiendo el ejercicio de las acciones correspondientes tanto al Ministerio Público como al Servicio de Impuestos internos, no teniendo así intervención en ninguna gestión pendiente a su respecto.

El requerimiento fue declarado admisible por la Segunda Sala, confiriéndose traslados de fondo a las demás partes de la gestión pendiente invocada y a los órganos constitucionales interesados.

Con fecha 10 de febrero de 2021, el Servicio de Impuestos Internos indica que estará a lo que esta Magistratura resuelva en relación con la pretensión del requerimiento. Especifica que por la acción de estos autos no se cuestiona una norma de carácter tributario y, además, éste no afecta la pretensión punitiva que mantiene en la gestión pendiente respecto del actor, señor Warner, a quien se le imputa la comisión de los delitos tributarios previstos y sancionados en el artículo 97 N° 4°, incisos primero y final, del Código Tributario.



Por resolución de 19 de febrero de 2021, fue denegada la solicitud de suspensión del procedimiento que presentó el requirente, por la Segunda Sala.

A través de proveído de 1 de marzo del mismo año, se dispuso traer en relación los autos.

En presentación de 29 de julio de 2021, la parte requirente se desistió de las solicitudes que había formulado previamente de acumular el proceso de estos autos al seguido bajo el Rol N° 11.359-21, así como de la petición de suspensión de los efectos del decreto que ordenó traer en relación los autos, lo que se tuvo presente por resolución de Pleno de 3 de agosto de 2021.

### **Vista de la causa y acuerdo**

En Sesión de Pleno de 12 de agosto de 2021 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y el alegato del abogado Ciro Colombara López, por el requirente.

Se adoptó acuerdo con igual fecha, conforme fue certificado por el relator de la causa. Se dispuso por acuerdo de Pleno de la misma fecha, oficiar al Servicio Electoral a efectos de que se abstenga de aplicar el oficio que le fuera remitido por el Octavo Juzgado de Garantía de Santiago, en orden a suspender el derecho a sufragio del requirente, señor Cristián Warner Villagrán.

### **Y CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que, se requiere la inaplicabilidad del artículo 17 inciso primero de la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, en virtud del cual y para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 16 N° 2° de la Constitución -que suspende el derecho a sufragio de quien sea acusado por delito que merezca pena aflictiva- se establece que, dentro de los primeros días de cada mes, los Juzgados de Garantía deben comunicar a dicho Servicio las personas que, en el mes anterior, han sido objeto de aquella actuación procesal;

### **I. DERECHO A SUFRAGIO, SUSPENSIÓN Y EFICACIA LEGAL**

**SEGUNDO:** Que, en el marco de lo preceptuado, como Base de la Institucionalidad, en el artículo 4° de la Constitución, donde se dispone que "*Chile es una república democrática*", el artículo 13 inciso primero de la Constitución señala que son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva y, en su inciso segundo, agrega que "*[l]a 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*", sin perjuicio que su inciso cuarto y el



artículo 14 inciso primero añaden dos reglas, en virtud de las cuales “[t]ratándose 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 avecindados en Chile por más de un año” y “[l]os 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”;

**TERCERO:** Que, por su parte, el artículo 15 de la Carta Fundamental precisa que, en las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario, secreto y voluntario, y que sólo pueden convocarse para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en la Constitución, disponiéndose -en el artículo 13 inciso tercero- que ese derecho puede ser también ejercido por los ciudadanos que se encuentren fuera del país en las elecciones primarias presidenciales y de Presidente de la República, así como en los plebiscitos nacionales, conforme lo regule una ley orgánica constitucional;

**CUARTO:** Que, finalmente, el artículo 16 de la Constitución contempla los únicos casos en que se suspende el derecho a sufragio: Por interdicción en caso de demencia, por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista y por haber sido sancionado por el Tribunal Constitucional en conformidad al artículo 19 N° 15° inciso séptimo;

**QUINTO:** Que, esta disposición encuentra sus antecedentes en el artículo 16 N° 6° de la Constitución de 1822 que contemplaba, entre las causales de suspensión de la *ciudadanía*, hallarse procesado criminalmente, lo que fue reiterado en el artículo 13 N° 6° de la Constitución de 1823. Posteriormente, en el artículo 10 de la Constitución de 1833, se estableció que concurría la causal cuando la persona se encontrara procesada, pero como *reo de delito que mereciera pena aflictiva o infamante* y, más aún, como lo recuerda Jorge Huneeus, en sus Obras editadas por esta Magistratura en 2016, la Ley Electoral de 1874 acotó que se debía tratar de delitos *comunes* (p. 94). En fin, el artículo 8° de la Constitución de 1925 dispuso que lo que se suspendía no era la ciudadanía, sino el derecho a sufragio tanto por ineptitud física o mental que impida obrar libre y reflexivamente como “*por hallarse el ciudadano procesado como reo de delito que merezca pena aflictiva*”;

**SEXTO:** Que, la actual Constitución, en su texto original, contempló, entre las causales de suspensión del derecho a sufragio, que la persona se encontrara *procesada* por delito que mereciera pena aflictiva, aludiendo con ello a la figura contemplada en el artículo 274 del Código de Procedimiento Penal, la cual fue eliminada con motivo de la reforma introducida mediante el Código Procesal Penal, lo que llevó a modificar el texto constitucional en 2005;

**SEPTIMO:** Que, en efecto, al examinar los antecedentes de esta reforma a la Carta Fundamental, contenida en la Ley N° 20.050, se verifica que, durante el segundo trámite constitucional, se propuso aplicar la causal de suspensión del derecho a sufragio a quien estuviera *sujeto a prisión preventiva*, precisamente, para adecuar el



texto constitucional a la reforma procesal penal. Pero, S.E. el Presidente de la República formuló una observación tendiente a reemplazar dicha expresión por *acusado*, ya que “(...) *si bien, no es sinónimo del mismo estadio procesal, se corresponde con la figura actual y es acorde con los términos del Código Procesal Penal.*”

*En términos prácticos, se deduce de esta modificación que toda persona imputada en un proceso penal sigue manteniendo el derecho de sufragio hasta que exista formalmente una acusación en su contra por delitos que merezcan pena aflictiva, en cuyo caso, se suspende dicho derecho”* (Formulas observaciones al proyecto de reforma constitucional correspondientes a los Boletines N° 2.526-07 y 2.534-07, 16 de agosto de 2005, pp. 2-3);

**OCTAVO:** *Que, en consecuencia, “(...) deben distinguirse la calidad de ciudadano o ciudadanía, por un lado, de su ejercicio, práctico o efectivo, de otro. En realidad, las personas que se encuentran en cualquiera de las causales del artículo 16 son ciudadanos, pero tienen suspendido el ejercicio de su derecho a sufragio, es decir, se hallan temporalmente impedidas de votar o sufragar, en las elecciones populares, por alguno de los tres motivos contemplados en la Constitución”* (José Luis Cea Egaña: *Derecho Constitucional Chileno Tomo I*, Santiago, Ediciones UC, 2015, p. 405);

**NOVENO:** *Que, ahora bien y en el nivel legislativo, para dar eficacia a la suspensión del derecho a sufragio dispuesta por la Constitución, en el caso de las personas acusadas, el artículo impugnado en estos autos dispone que, “[d]entro de los cinco primeros días de cada mes, los Juzgados de Garantía deberán comunicar al Servicio Electoral las personas que, en el mes anterior, hayan sido acusadas por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista”, lo que fue incorporado a la Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral mediante la Ley N° 20.568;*

**DECIMO:** *Que, no está demás recordar que, con motivo del informe que durante la tramitación del proyecto que culminaría en la Ley N° 20.568, si bien la Excelentísima Corte Suprema sostuvo que el artículo 17 inciso primero no merecía objeciones, atendidos los efectos electorales que dichas situaciones producen (Oficio N° 21-2011, 25 de enero de 2011, p. 3, Boletín N° 7.338-07), los Ministros Sergio Muñoz Gajardo, Margarita Herreros Martínez, Pedro Pierry Arrau y Haroldo Brito Cruz, a la sazón integrantes del Tribunal Calificador de Elecciones, fueron de la opinión de manifestar que “[l]a disposición constitucional atribuye como efecto inmediato y objetivo de la acusación penal, la suspensión del derecho de sufragio, lo que entra en derecha contradicción con la presunción de inocencia de toda persona que sea sujeto de una investigación por hechos que revistieren los caracteres de delito”, máxime considerando que la acusación es sostenida por un órgano administrativo o por un particular y el Juez de Garantía sólo efectúa a su respecto un análisis formal, en circunstancias que “[l]a suspensión del derecho a sufragio -derecho fundamental- se debe fundar en la existencia de una condena firme y ejecutoriada que conlleve la pérdida del derecho como sanción ante la culpabilidad del sujeto*



y no como consecuencia de un acto procesal”, junto con cuestionarlo desde la óptica del artículo 23 párrafo 2° de la Convención Americana;

**DECIMOPRIMERO:** Que, a propósito del informe recién mencionado y aun cuando en estos autos no se ha planteado la aludida presunción de inocencia como parámetro para efectuar el control de constitucionalidad respecto de la aplicación del artículo 17 inciso primero de la Ley N° 18.556, es útil dejar enunciado que, como ya lo hemos resuelto, “(...) dicho principio, que más bien se podría referir al “trato de inocente”, importa la obligación de tratar al imputado como si fuera inocente, reduciendo las limitaciones y perturbaciones en sus derechos al mínimo indispensable para el cumplimiento de los fines del proceso. Por ello, las restricciones tienen carácter excepcional y provisional y deben responder a la necesidad de su justificación (...)” (c. 22°, Rol N° 6.885);

**DECIMOSEGUNDO:** Que, finalmente, es decisivo tener en consideración que, ejerciendo el control preventivo de esa misma reforma legal, en virtud de lo dispuesto en el artículo 93 inciso primero N° 1° de la Carta Fundamental, esta Magistratura declaró conforme a la Constitución el artículo 17 inciso primero, pero lo hizo “(...) en el entendido de que las personas a que alude dicha disposición son aquellas respecto de las cuales, en conformidad a la legislación actualmente aplicable y en vigor, existe un auto de apertura del juicio oral firme o ejecutoriado, por los delitos que allí se indican” (c. 33°, Rol N° 2.152) y así consta, por lo demás, en el resolutivo 7° de dicha sentencia, determinando el sentido y alcance con que ha debido ser aplicada la expresión “acusada” incorporada por la reforma de 2005, en ejercicio de la función que corresponde a esta Magistratura en orden a interpretar la Carta Fundamental;

## II. INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA

**DECIMOTERCERO:** Que, sin embargo, no es suficiente para la acertada resolución de la inaplicabilidad deducida, que se nos ha pedido, constreñir el examen del artículo 17 inciso primero de la Ley N° 18.556 a contrastarlo sólo con el artículo 16 N° 2° de la Constitución;

**DECIMOCUARTO:** Que, desde luego, porque así se ha planteado en estos autos por el requirente, al invocar otras normas constitucionales afectadas por su aplicación en la gestión pendiente, pero, especialmente, porque ello importaría un examen incompleto, pues implicaría omitir que “[l]as Constituciones, cualquiera que sea el significado o concepto que se tenga sobre ellas, ya sea desde el punto de vista formal o material, es lo cierto que constituyen la máxima expresión jurídica del Estado de Derecho, constituida por un conjunto de valores, principios y normas armónicas concordadas, interrelacionadas entre sí, que dan origen a un cuerpo legislativo coherente, en el cual cada una de sus disposiciones se entienden en función de lo que establecen los demás. A menudo ocurre que la interpretación aislada de un precepto de la Carta Fundamental resulta inconciliable con otro. Este desajuste, que a veces se transforma en una aparente contradicción entre dos normas, se supera, precisamente, considerando las prescripciones en disputa como



parte de un “todo orgánico”, el cual es, a mi juicio, el rasgo primordial, desde un punto de vista interpretativo, de las Constituciones y que configura, al mismo tiempo, el fundamento básico del método en estudio” (Eugenio Valenzuela Somarriva: “Criterios de Hermenéutica Constitucional Aplicados por el Tribunal Constitucional”, Cuadernos del Tribunal Constitucional N° 31, 2006, p. 24);

**DECIMOQUINTO:** Que, tempranamente y de manera ininterrumpida, esta Magistratura ha aplicado una interpretación sistemática de la Constitución. Así, en el considerando 12° del Rol N° 2, el 25 de enero de 1972, expusimos “[q]ue para los efectos de resolver las concretas cuestiones de constitucionalidad sometidas al Tribunal en este requerimiento, es menester considerar previamente algunos principios y reglas generales pertinentes a la materia, que surgen de la sistemática de nuestro ordenamiento institucional y, especialmente, de lo dispuesto en los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución, Política del Estado y de su adecuada y armónica interpretación (...)”.

Y, mucho más recientemente, en sede de inaplicabilidad y precisamente en relación con el derecho a un procedimiento racional y justo, por ejemplo en el Rol N° 8.855, al exponer que “(...) tal como lo ha señalado reiteradamente esta Magistratura, el estándar requerido por la Carta Fundamental puede ser inferido del tenor y de la aplicación conjunta y sistemática de diversos preceptos constitucionales, en cuanto se ordenan a asegurar -con igualdad entre las partes- el respeto del derecho a un procedimiento racional y justo” (c. 2°);

**DECIMOSEXTO:** Que, siendo así, no basta para pronunciarse acerca de la inaplicabilidad que solicita la requirente contrastar el precepto legal impugnado con lo dispuesto en el artículo 16 N° 2° de la Constitución, respecto del cual aparece simplemente como una norma destinada a darle eficacia, sino que, por tratarse de la suspensión de un derecho que ella misma reconoce, derivada de una actuación realizada por el Ministerio Público en el marco de un proceso penal, es menester considerar también lo dispuesto en el artículo 83 inciso tercero de la Carta Fundamental, pues allí se establece que “(...) las actuaciones que priven al imputado o a terceros del ejercicio de los derechos que esta Constitución asegura, o lo restrinjan o perturben, requerirán de aprobación judicial previa (...);”

**DECIMOSEPTIMO:** Que, así como la interpretación sistemática ha sido constante en la jurisprudencia de esta Magistratura, también lo ha sido la comprensión acerca de la regla recién transcrita y su ubicación dentro del ordenamiento constitucional, en cuanto a “[q]ue, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 N° 3° inciso 6° de la Carta Fundamental, se asegura a todas las personas que el legislador debe establecer siempre las garantías de una investigación racional y justa y, de acuerdo con el artículo 83 inciso 3°, si bien, el Ministerio Público puede impartir órdenes directas a las Fuerzas de Orden y Seguridad durante la investigación, “(...) las actuaciones que priven al imputado o a terceros del ejercicio de los derechos que esta Constitución asegura, o lo restrinjan o perturben, requerirán de aprobación judicial previa (...)”.



*Dicha exigencia de autorización es un mandato claro al legislador e informa y estructura la sistemática de funcionamiento del proceso penal chileno, reforzado por lo previsto en el inciso primero de esa misma disposición, en orden a que el Ministerio Público, “(...) [e]n caso alguno podrá ejercer funciones jurisdiccionales” (c. 13°, Rol N° 6.735);*

**DECIMOCTAVO:** Que, siendo así, el efecto que se establece en el artículo 16 N° 2° de la Constitución, como consecuencia de la acusación, en cuanto provoca la suspensión del derecho a sufragio, no puede aislarse de otras disposiciones de la Carta Fundamental que configuran garantías ineludibles para el imputado, a partir del derecho a un procedimiento racional y justo que le asegura el artículo 19 N° 3° inciso sexto y a la regla que limita la actuación del Ministerio Público que se contiene en el artículo 83 inciso tercero, la cual no puede quedar reducida, como también podría sostenerse, de nuevo a partir de una interpretación aislada o carente de sistematización dentro de la preceptiva contenida en la Carta Fundamental, que sólo alcanza a las actuaciones vinculadas con órdenes impartidas a la policía durante la investigación, en circunstancias que -como acaba de recordarse- el Ministerio Público no puede ejercer funciones jurisdiccionales, dentro de cuya esfera se encuentra la privación, restricción o perturbación de derechos, como el de sufragio y sin que, por tratarse de un proceso penal, sea constitucionalmente admisible reducirla solo para cautelar garantías judiciales o de orden procesal, excluyendo los demás derechos que la Carta Fundamental asegura;

**DECIMONOVENO:** Que, como lo hemos sostenido en sentencias anteriores, “(...) cabe constatar al sistema procesal penal no desde el complejo normativo de rango legal, sino a partir de las normas constitucionales y los efectos que ellas producen en las normas inferiores. Estas normas constitucionales son artículos 19 N° 3, 76 y 83.

*De tal forma que, existe para todos los intervinientes, en todos los casos, el derecho a acceder a la justicia y a que se tutelen sus derechos fundamentales (...)*” (c. 35°, Rol N° 9.239);

**VIGESIMO:** Que, por ello, se comprende mejor ahora la decisión conforme adoptada por esta Magistratura en el Rol N° 2.152. Precisamente, porque la sola acusación no goza de la suficiencia jurídica que permita cumplir el estándar constitucional sistemáticamente referido, de tal manera que, al menos, es menester llevar a cabo actuaciones procesales posteriores a su presentación donde deberá intervenir el Juez de Garantía, como lo contemplan los artículos 260 y siguientes del Código Procesal Penal que, entre otras materias, exigen que ese Magistrado ordene la notificación de la acusación a todos los intervinientes y cite a la audiencia de preparación del juicio oral y confieren al acusado, hasta la víspera del inicio de esa audiencia, por escrito, o al comienzo de ella, verbalmente, el derecho de señalar los vicios formales de que adoleciere el escrito de acusación, requiriendo su corrección o deducir excepciones de previo y especial pronunciamiento -como la litis pendencia, la cosa juzgada, la falta de autorización para proceder criminalmente, cuando la Constitución o la ley lo exijan o, incluso, la extinción de la responsabilidad penal-, así como también puede exponer los argumentos de defensa que considere necesarios.



Más todavía, el artículo 270 de dicho Código autoriza al juez para ordenar que los vicios formales sean subsanados, sin suspender la audiencia de preparación de juicio oral, si es posible, o disponer su suspensión por el período necesario para la corrección del procedimiento y, si el Ministerio Público no da cumplimiento a ello oportunamente, debe decretar el sobreseimiento definitivo, a menos que exista querellante particular que haya deducido acusación o se haya adherido a la del fiscal, continuando el procedimiento sólo con él;

**VIGESIMOPRIMERO:** Que, la intervención judicial, conforme a éstas y otras disposiciones legales, va dotando a la acusación de un estándar de suficiencia procesal que permiten sustentar en ella un efecto de la envergadura de la suspensión del derecho a sufragio tanto por su función decisiva en el régimen democrático cuanto para evitar que se pueda emplear con finalidades políticas absolutamente inconciliables con el Estado de Derecho y el régimen democrático;

**VIGESIMOSEGUNDO:** Que, en definitiva, la aplicación, en la gestión pendiente, del artículo 17 inciso primero de la Ley N° 18.556, requiere ser examinada conforme a las reglas constitucionales que regulan la suspensión del derecho a sufragio, pero también aquellas que se vinculan con el proceso penal actualmente incoado en dicha gestión;

**VIGESIMOTERCERO:** Que, adicionalmente, cabe considerar que lo regulado en el artículo 16 de la Carta Fundamental es la *suspensión* del ejercicio de un derecho constitucionalmente reconocido en su artículo 13 y no de cualquiera, sino que del derecho a sufragio que “(...) es la expresión del poder electoral que fija la orientación política nacional y que tiene por función la selección y nominación de las personas que han de ejercer el poder en el Estado o la expresión de la voluntad ciudadana ante un plebiscito o referéndum” (Humberto Nogueira Alcalá: *Regímenes Políticos Contemporáneos*, Santiago, Ed. Jurídica de Chile, 1993, p. 86);

**VIGESIMOCUARTO:** Que, desde esta perspectiva, la *suspensión* del ejercicio de un derecho consiste en que se impida del todo, temporalmente, ese ejercicio, lo cual sólo se admite en nuestra Constitución en ciertos estados de excepción constitucional y tratándose del derecho a sufragio, en los casos taxativamente señalados en el artículo 16 de la Carta Fundamental, pues ni siquiera el legislador podría disponerlo, desde que su competencia, en relación con los derechos, de acuerdo a lo asegurado en el artículo 19 N° 26°, alcanza para complementarlos, regularlos y limitarlos, mas no para suspender su ejercicio;

**VIGESIMOQUINTO:** Que, en este sentido, ya en los antecedentes de la reforma constitucional que, en 1997, incorporó al Ministerio Público a la Carta Fundamental consta que la redacción del artículo 83 inciso tercero, al cambiar la expresión “perturbar o vulnerar” los derechos por la de “privar, restringir o perturbar”, tuvo por finalidad “(...) que el texto sea armónico con lo preceptuado por el número 16° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, cuyo entendimiento el Tribunal Constitucional ha confirmado al fallar sobre el artículo 12 de la ley N° 18.415,



*orgánica constitucional de los Estados de Excepción” (Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que crea el Ministerio Público, 8 de abril de 1997, p. 25, Boletín N° 1.943-07);*

**VIGESIMOSEXTO:** Que, en fin, tratándose del derecho a sufragio, dicha suspensión sólo puede mantenerse mientras persista la interdicción por demencia, judicialmente constatada, en tanto se encuentre vigente la acusación, desde que quede a firme el auto de apertura de juicio oral, o estando en ejecución la sentencia pronunciada por el Tribunal Constitucional, denotando la naturaleza excepcional de dicha suspensión y, por ende, cómo la preceptiva que la contiene debe aplicarse bajo estrictas reglas de interpretación, rigurosa implementación e indiscutible sustento jurídico, puesto que, en los tres casos, aunque conforme a procedimientos y ante Magistraturas diversas, se encuentra siempre sometida a decisión o control jurisdiccional;

### III. DERECHO INTERNACIONAL

**VIGESIMOSEPTIMO:** Que, finalmente y aun cuando, como es sabido, no todos los Ministros que suscribimos esta sentencia nos aproximamos de igual manera a la comprensión jurídica acerca de las disposiciones de Derecho Internacional, no nos parece posible soslayar, sin más, que la causal de suspensión del derecho a sufragio aquí considerada, sin perjuicio de lo ya referido en los considerando anteriores, puede también resultar controversial frente a tratados vigentes en nuestro país y, más específicamente, a lo dispuesto en el artículo 23 párrafo 2° de la Convención Americana;

**VIGESIMOCTAVO:** Que, tal y como lo hemos señalado reiteradamente a lo largo de esta sentencia, el derecho a sufragio es un derecho fundamental, lo cual justifica no sólo su reconocimiento en el artículo 13 inciso primero de la Constitución, sino que fuerza a contemplar requisitos claros, precisos y objetivos para acceder a su titularidad y ejercicio (c. 11°, Rol N° 38 y c. 6°, Rol N° 67), como son los previstos en aquella disposición, los cuales deben garantizar su universalidad subjetiva, resguardando, además, el carácter personal, igualitario y secreto del sufragio (derecho a sufragio activo) con el correlato a ser elegido en un cargo público de elección popular (derecho a sufragio pasivo);

Todo ello, reconocido, con cualidad de Bases de la Institucionalidad, a partir del artículo 4° de la Constitución, al tenor del cual *“Chile es una república democrática”* y, en su artículo 5° inciso primero, que dispone que *“[l]a 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”*;



**VIGESIMONOVENO:** Que, en este mismo orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido la relevancia del derecho a voto, en el caso *Yatama vs. Nicaragua*, en cuanto “[l]os ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán” (23 de junio de 2005, párrafo 198).

Y, en el caso *López Mendoza vs. Venezuela*, donde reitera que “(...) “el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos” (1 de septiembre de 2011, párrafo 108);

**TRIGESIMO:** Que, asimismo, esta Magistratura ha debido también abordar el derecho a sufragio. Lo hizo, desde luego, al examinar la constitucionalidad del artículo 17 inciso primero en el Rol N° 2.152 y, en distintos pronunciamientos, aunque más lateralmente, con motivo de requerimientos de inaplicabilidad en contra del artículo 61 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, precisamente desechados con base en una interpretación sistemática de la Constitución (c. 20°, Rol N° 4.103).

En otro ámbito, debió examinar su sentido y alcance con motivo del proyecto que modificó la Ley N° 18.700, con el objeto de reconocer el derecho a ser asistido en el acto de votar para las personas con discapacidad, el cual, si bien “(...) limita y puede afectar el objetivo constitucional de que el voto sea personal y secreto, el que, como se ha dicho, se funda principalmente en razones de interés público. A un mismo tiempo, el voto asistido puede llegar a ser el único modo de hacer efectivo el derecho a sufragio de aquellos ciudadanos que se vean impedidos, conforme a las características del sistema electoral vigente, de marcar su preferencia por sí mismos en una cámara secreta. En tal sentido, el voto asistido se justifica para alcanzar un fin consustancial al régimen democrático consagrado por la Constitución, como es el de hacer efectivo el derecho al sufragio y propender a su universalidad, finalidades que se ven vigorizadas en el sistema que nos rige en que el sufragio es obligatorio para los ciudadanos” (c. 12°, Rol N° 745).

Y, en fin, con base en este derecho pronunciamos la inconstitucionalidad de una norma legal que excluía, en las elecciones primarias, la identificación de los electores conforme al artículo 63 de la Ley N° 18.700, habida consideración que “(...) la norma permite la ausencia de un órgano del Estado en un momento crítico de un proceso electoral: reconocerle a ciudadanos el derecho a sufragio dispuesto en los artículos 13 y 14 de la Carta Fundamental” (c. 26°, Rol N° 2.324);



**TRIGESIMOPRIMERO:** Que, frente a la preceptiva internacional referida y en el marco de nuestra jurisprudencia precedente, la determinación contenida en el artículo 16 de la Constitución, en principio, contiene supuestos que cumplen con el estándar contemplado en el artículo 23 párrafo 2° de la Convención Americana. En el caso de la primera causal, por razones de *capacidad mental*. En la segunda, en lo relativo al acusado por delito que la ley califique como conducta terrorista, es menester considerar que esa especie de delito merece pena aflictiva en la legislación vigente, pero, además, se sostiene en el severo reproche constitucional, desde las Bases de la Institucionalidad en el artículo 9°, donde se lo considera *por esencia*, esto es, siempre y sin excepción, contrario a los derechos humanos, habilitando expresamente al legislador para imponer *otras inhabilidades* o de las que por mayor tiempo establezca la ley. Y, en la tercera causal, mediante la sentencia de esta Magistratura luego del debido proceso legalmente tramitado;

**TRIGESIMOSEGUNDO:** Que, en relación con la causal de suspensión del derecho a sufragio que subyace en la gestión pendiente, ya ha quedado en evidencia que no basta la sola acusación fiscal para que pueda concretarse en los términos contemplados en el artículo 17 inciso primero, desde la sentencia que pronunció esta Magistratura en el Rol N° 2.152, sino que, al menos, requiere que el auto de apertura de juicio oral se encuentre firme, lo cual exige intervención judicial, sin que, en el requerimiento de fs. 1, se hayan impugnado las disposiciones legales que contemplan dicho auto de apertura u otras normas referidas a la acusación fiscal ni se haya hecho cuestión de la causal prevista en el artículo 16 N° 2° de la Constitución;

**TRIGESIMOTERCERO:** Que, por lo mismo y aunque corresponda a una prescripción de *Constitutione* o *lege ferenda*, resulta insoslayable, por la naturaleza y trascendencia del derecho a sufragio en el régimen democrático, para esta Magistratura sostener que el legislador, en el desarrollo regulatorio del artículo 16 N° 2° de la Constitución, debe preservar que su suspensión sea radicalmente compatible con el respeto de los derechos fundamentales, especialmente en su esencia y sin imponer, condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio, como exige el artículo 19 N° 26° de la Carta Fundamental, respecto de quienes son acusados en un proceso penal;

#### IV. APLICACIÓN A LA GESTIÓN PENDIENTE

**TRIGESIMOCUARTO:** Que, en el proceso actualmente pendiente del 8° Juzgado de Garantía de Santiago, en julio de 2018, se acusó al requirente por los delitos contemplados en el artículo 97 N° 4° incisos primero y quinto del Código Tributario, habiéndose efectuado la comunicación prevista en el artículo 17 inciso primero de la Ley N° 18.556, en noviembre de 2020;

**TRIGESIMOQUINTO:** Que, el efecto derivado de esa actuación, consistente en la suspensión del derecho a sufragio, fue reclamado por el requirente, dando lugar



a una audiencia de cautela de garantías realizada el 22 de enero de 2021, la cual fue rechazada por la Jueza de Garantía, primeramente, por cuanto no se invocaba la vulneración de una garantía judicial, en los términos previstos en el artículo 10 del Código Procesal Penal, sin perjuicio que la Jueza sostuvo que no había decretado ninguna medida que limite, suspenda, restrinja o perturbe el derecho a sufragio del requirente ni ella había sido solicitada por el Ministerio Público, sino que fue “*cumplir un mandato legal*” (según consta en estos autos constitucionales) y que ordenar al Servicio Electoral que la dejara sin efecto, sería inaplicar la disposición legal;

**TRIGESIMOSEXTO:** Que, como aparece nítido de lo resuelto en la audiencia de cautela de garantías, en definitiva, la aplicación que se ha dado en la gestión pendiente al artículo 17 inciso primero de la Ley N° 18.556, al perseverar en la suspensión del derecho a sufragio del requirente, resulta contraria a lo dispuesto en el artículo 83 inciso tercero de la Constitución, en relación con su artículo 19 N° 3° inciso sexto, así como a lo resuelto por esta Magistratura en el Rol N° 2.152, acerca de la recta interpretación y aplicación que cabe dar a ese precepto legal;

**TRIGESIMOSEPTIMO:** Que, en efecto, como ya se ha señalado, esas dos disposiciones contienen una regla basal de la Constitución en relación con los derechos que ella asegura en el proceso penal, en cuanto a que “*(...) las actuaciones que priven al imputado o a terceros del ejercicio de los derechos que esta Constitución asegura, o lo restrinjan o perturben, requerirán de aprobación judicial previa (...)*” sin que, en el control de constitucionalidad, pueda limitarse el alcance de dicha garantía sólo a aquellos derechos que más directamente se vinculan con los de contenido procesal o con los que se denominan *garantías judiciales*;

**TRIGESIMOCTAVO:** Que, ello es así porque no es posible perder de vista que la aplicación del procedimiento de comunicación contemplado en el artículo 17 inciso primero, para dar eficacia al artículo 16 N° 2° de la Constitución, importa la suspensión en el ejercicio de un derecho que ella establece en su artículo 13, sin que esa suspensión haya sido requerida por el Ente Persecutor ni se haya adoptado una resolución judicial ordenándola o disponiéndola, sino que sencillamente se informó al Servicio Electoral el hecho de hallarse el requirente acusado por delito que merece pena aflictiva, en cumplimiento del precepto legal impugnado, lo cual exige su inaplicabilidad. Máxime si, en la gestión pendiente, requerida la cautela de garantía al Juez, la rechazó sobre la base de una comprensión estricta del artículo 10 del Código Procesal Penal que le confiere competencia para cautelar los derechos que le otorgan las *garantías judiciales*, sin perjuicio que el artículo 14 inciso segundo letra a) del Código Orgánico de Tribunales señala que le corresponde “*asegurar los derechos del imputado y demás intervinientes en el proceso penal, de acuerdo a la ley procesal penal*”;

**TRIGESIMONOVENO:** Que, en consecuencia, la aplicación, en la gestión pendiente, del artículo 17 inciso primero, sin consideración al contexto sistemático de la Carta Fundamental, especialmente sus artículos 83 inciso tercero y 19 N° 3° inciso sexto, sino sólo como un mecanismo automático y meramente formal para dar eficacia



a su artículo 16 N° 2° y, además, olvidando lo sentenciado por esta Magistratura en el Rol N° 2.152, nos lleva a acoger el requerimiento de inaplicabilidad accionado a fs. 1.

**Y TENIENDO PRESENTE** lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

**SE RESUELVE:**

**QUE SE ACOGE EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1, POR LO QUE SE DECLARA LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 17, INCISO PRIMERO, DE LA LEY N° 18.556, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE SISTEMA DE INSCRIPCIONES ELECTORALES Y SERVICIO ELECTORAL, CUYO TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO FUE FIJADO POR EL D.F.L. N° 5, DE 2017, DEL MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA, EN EL PROCESO PENAL RUC N° 1800604602-5, RIT N° 4933-2018, SEGUIDO ANTE EL OCTAVO JUZGADO DE GARANTÍA DE SANTIAGO. OFÍCIESE.**

**El Ministro señor RODRIGO PICA FLORES previene** que concurre a lo resuelto en la presente sentencia teniendo además presente las siguientes consideraciones:

1°. En cuanto a la afectación de derechos políticos cabe tener presente los estándares determinados por el derecho internacional de los derechos humanos, y dentro de ellos a los establecidos en el sistema interamericano de derechos humanos, en el marco de lo dispuesto por la Convención Americana de Derechos Humanos, tratado internacional ratificado por Chile y vigente, siendo los derechos que contiene de aquellos a que el texto de la Constitución alude en su artículo 5°, inciso segundo, como límite a ejercicio de la soberanía.

2°. En tal sentido, se ha resuelto que “el artículo 23 de la Convención Americana reconoce derechos de los ciudadanos que tienen una dimensión individual y colectiva, pues protegen tanto aquellas personas que participen como candidatos como a sus electores. El párrafo primero de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual



y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a funciones públicas de su país” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Petro Urrego Vs. Colombia, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie No, 406, párr.92, en similar línea, Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrs. 195 a 200, y Caso Argüelles y Otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 288, párr. 221), debiendo agregarse que “La Corte reitera que el artículo 23.2 de la Convención Americana es claro en el sentido de que dicho instrumento no permite que órgano administrativo alguno pueda aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido: sólo puede serlo por acto jurisdiccional (sentencia) del juez competente en el correspondiente proceso penal. El Tribunal considera que la interpretación literal de este precepto permite arribar a esta conclusión, pues tanto la destitución como la inhabilitación son restricciones a los derechos políticos, no sólo de aquellos funcionarios públicos elegidos popularmente, sino también de sus electores” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Petro Urrego Vs. Colombia, cit., párr. 96).

3°. Es decir, el estándar del sistema interamericano de derechos humanos determina que la afectación de derechos políticos ha de verificarse por resolución judicial, debidamente fundada, en un proceso penal, como consecuencia del mismo, y con el respeto de todas las “garantías judiciales” que configuran los elementos del debido proceso en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, tal como la Corte Interamericana ya lo señalara en el Caso López Mendoza Vs. Venezuela (Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011, serie C No. 233, párr. 107).

4°. En tal sentido, cabe mencionar que en el caso concreto se observa la afectación del derecho al sufragio, activo y pasivo, mediante un simple oficio que obedece a un efecto inmediato de un acto unilateral de imputación por parte del órgano persecutor, el Ministerio Público, el cual por expreso mandato del artículo 83 del texto constitucional no ejerce ni puede ejercer funciones jurisdiccionales, carácter que el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos exige al órgano estatal para poder determinar afectaciones a derechos políticos.

5°. En efecto, la suspensión del derecho a sufragio en el caso concreto se determina como efecto inmediato de actos unilaterales del ente persecutor, es decir, por la sola emisión de la acusación del Ministerio Público, que por expreso mandato constitucional no es un órgano jurisdiccional. Cabe traer a colación entonces lo expresado por el profesor Humberto Nogueira Alcalá en su informe pericial requerido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso López Mendoza v/s



Venezuela (ya citado), en orden a concluir que “Lo que un Estado Parte de la Convención Americana no puede contemplar en su ordenamiento jurídico es la afectación de los atributos básicos o esenciales que integran los derechos políticos asegurados y garantizados convencionalmente, como es el derecho de sufragio pasivo, generando una inhabilidad sobreviviente, a través de un procedimiento y resolución de un órgano administrativo”, agregando en dicho informe que “El párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana establece que la ley puede reglamentar, estableciendo limitaciones o restricciones al ejercicio de los derechos y las oportunidades a tales derechos, exclusivamente en razón de la "edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal". Dicha disposición busca impedir que las autoridades del Estado Parte, utilicen sus atribuciones específicas en el plano administrativo para discriminar a los ciudadanos y, a través de actos de abusos de poder o de desviación de poder, limiten o restrinjan los atributos que integran los derechos políticos” y que “Una restricción de los derechos políticos en forma temporal, en uno de sus atributos esenciales, como es el derecho a ser elegido para cargos públicos de elección popular, constituye una inhabilitación para ser candidato a un cargo de elección popular, lo que tiene una naturaleza de sanción penal, que afecta también los derechos del cuerpo político de la sociedad para elegir libremente entre los ciudadanos a quienes ejercerán las magistraturas electivas públicas” (NOGUEIRA ALCALA, Humberto. INFORME PERICIAL CASO LÓPEZ MENDOZA VS. VENEZUELA DE DR. HUMBERTO NOGUEIRA ALCALÁ. Estudios constitucionales [online]. 2011, vol.9, n.1 [citado 2021-08-17], pp.339-362. Disponible en: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002011000100012&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002011000100012&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-5200. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002011000100012>.)

6°. A este respecto, cabe observar en este sentido que los artículos 259 y ss. del Código Procesal Penal determinan que la acusación es un acto unilateral del Ministerio Público, no un acto jurisdiccional, y que está sujeto a control del tribunal solamente en cuanto a los requisitos formales que dicho artículo establece, concluyéndose a partir de la lectura del artículo 260 que el órgano jurisdiccional que la “recibe” no tiene potestades de control de razonabilidad, arbitrariedad ni mérito sustantivo de la imputación acusatoria para poder determinar si le da curso o no, es decir, no existe jurisdicción de control de imputación (solamente se podría controlar el incumplimiento de requisitos formales del artículo 259, cuyo reclamo además se establece expresamente solo como una posible facultad del acusado ya notificado del libelo y cuya corrección por el tribunal es una atribución que se ejerce ya en audiencia preparatoria, de acuerdo al artículo 270), y tampoco tiene entonces el tribunal que recibe la acusación atribuciones para determinar discusión, graduación ni intensidad de sus efectos jurídicos, entre los que se encuentra la suspensión del sufragio, todo lo cual configura un déficit en el estándar de garantía de derechos.



7°. Es así que en el caso concreto se agrega a ello la aplicación del precepto cuestionado, determinando de manera mecánica la afectación de derechos políticos, sin discusión, sin audiencia, sin defensa sobre el tema y sin una posible oposición, por medio de una simple comunicación administrativa, oficio enviado por el ministro de fe del tribunal que da trámite al libelo acusatorio presentado por el ente persecutor.

8°. En este sentido, cabe tener presente el entendido de constitucionalidad que se emitió respecto del precepto cuestionado en sede de control preventivo y abstracto, en el cons. 33° de la sentencia Rol N° 2152 de esta Magistratura, al señalar que “la disposición contenida en el inciso primero del nuevo artículo 17 que el numeral 1) del ARTÍCULO PRIMERO del proyecto introduce a la Ley N° 18.556, se declarará conforme con la Constitución, en el entendido de que las personas a que alude dicha disposición son aquellas respecto de las cuales, en conformidad a la legislación actualmente aplicable y en vigor, existe un auto de apertura del juicio oral firme o ejecutoriado, por los delitos que allí se indican”. Sin perjuicio de que la dictación del auto de apertura de juicio oral ya implica el ejercicio de atribuciones jurisdiccionales, cabe tener presente que por causa de los efectos generales del principio de inexcusabilidad, el tribunal de garantía no podría excusarse de dar curso a la acusación ni menos de realizar la audiencia preparatoria de juicio oral, al término de la cual debe imperativamente dictar el auto de apertura (artículo 277 del aludido Código Procesal Penal). Es decir, más allá de la intervención judicial, a propósito de la dictación del auto de apertura tampoco aparece contemplada atribución judicial alguna que permita a la defensa discutir la procedencia ni la juridicidad de la afectación del derecho a sufragio como efecto inmediato del acto unilateral de imputación del ente persecutor.

9°. En otro orden, siendo imprescindible tener presente los estándares interamericanos aludidos, la necesidad de adecuar a ellos el derecho nacional para evitar conflictos que eventualmente deriven en responsabilidad internacional, y más allá de cualquier lectura aislacionista y literalista de lo dispuesto por el artículo 16, numeral 2°, de la Constitución Política, el artículo 83 de la misma dispone que “las actuaciones que priven al imputado o a terceros del ejercicio de los derechos que esta Constitución asegura, o lo restrinjan o perturben, requerirán de aprobación judicial previa”, debiendo tenerse presente que el sufragio, activo y pasivo, es un derecho fundamental, de primera generación, de tipo político.

10°. Es decir, una lectura integral de la Constitución denota que ni el sufragio ni derecho fundamental alguno pueden ser afectados legítimamente en un proceso penal si no concurre el ejercicio de las atribuciones de control y aprobación previa en sede jurisdiccional de cautela que el artículo 83 transcrito exige, lo que supone necesariamente resolución judicial, que presupone conocer y oír defensa antes de resolver, además de ponderar, razonar, justificar y concluir al adjudicar, nada de lo cual se encuentra contemplado en el precepto cuestionado, vulnerándose la señalada norma del artículo 83 de la Constitución y consecuentemente el derecho a defensa



jurídica que contempla el numeral 3° de su artículo 19, al ser imposible discutir ni defenderse sobre la orden de suspensión del sufragio, que se configura como efecto inmediato de la acusación, ejecutándose mediante el envío de un oficio.

Redactó la sentencia el Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ. La prevención fue redactada por el Ministro señor RODRIGO PICA FLORES.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese. Remítase copia al Servicio Electoral.

**Rol N° 10.006-20-INA**

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL, y por sus Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, GONZALO GARCÍA PINO, JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES.

Firma la señora Presidenta del Tribunal, y se certifica que los demás señora y señores Ministros concurren al acuerdo y fallo, pero no firman por no encontrarse en dependencias físicas de esta Magistratura, en cumplimiento de las medidas dispuestas ante la emergencia sanitaria existente en el país.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.