

## **INFORME RESOLUCIÓN SERVEL QUE EJECUTA ACUERDO DEL CONSEJO DIRECTIVO QUE ESTABLECE INSTRUCCIONES SOBRE REGISTRO DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, PARTIDOS POLÍTICOS Y PARLAMENTARIOS INDEPENDIENTES PARA EL PLEBISCITO CONSTITUCIONAL 2022.**

Se nos ha pedido informe, por el Senador Pedro Araya Guerrero, sobre la Resolución del Servicio Electoral identificada bajo el N° 0-431 del 22/Junio/2022, ello con el objeto de determinar en qué pie quedan, en relación con los partidos políticos, los parlamentarios independientes y las organizaciones de la sociedad civil respecto del acceso al financiamiento estatal vía SERVEL y la realización de la propaganda y franja electoral para el plebiscito del 04 de septiembre del año 2022, plebiscito denominado comúnmente como plebiscito de salida del proceso constitucional de Chile.

Al respecto debe tenerse presente que la Resolución SERVEL N° 0-431 del 22 de junio del año 2022 fue publicada en el Diario Oficial con fecha 23 de junio del presente año y corresponde al acuerdo del Consejo Directivo de dicho Servicio adoptado en su sesión ordinaria N° 444 de fecha 25 de mayo del mismo año 2022, según consigna la misma Resolución en análisis.

Vistos en detalle los 11 artículos de la Resolución en comento y atendiendo las inquietudes del Senador requirente, se puede concluir, en general, lo siguiente:

- La referida Resolución del SERVEL se dicta en cumplimiento del mandato constitucional consignado en la disposición cuadragésima segunda transitoria de la Constitución Política de la República (Ley N° 21.261), y coloca en pie de igualdad a los parlamentarios independientes respecto de los partidos políticos; y, en algunos aspectos, en manifiesta e inconsistente ventaja a las organizaciones de la sociedad civil respecto de todos los anteriores, inconsistencias y ventajas fruto de la Resolución del SERVEL y sin respaldo constitucional, dicho sea de paso.

- En efecto, respecto de las organizaciones de la sociedad civil extraña la laxitud normativa con que el SERVEL las aborda y regula, ello toda vez que sólo excluye a aquellas organizaciones que persigan fines de lucro, permitiendo que cualquier organización de la sociedad civil sin fines de lucro, con un número ínfimo de integrantes (dos o más según el artículo 1°, inciso final), y aún sin siquiera tener personalidad jurídica vigente (artículo 5°, letra c) o, incluso, en total ausencia de personalidad jurídica, pero con la sola manifestación de la intención de conformar una, ello mediante declaración jurada simple (artículo 6° letra c), pueda acceder a aportes y participar de la propaganda electoral.

- En otras palabras, el SERVEL desafía al constituyente y, a nuestro juicio, cae en este punto en evidente inconstitucionalidad, pues si bien la 1° regla especial de la disposición cuadragésima segunda de la CPR establece, textualmente, que “Las organizaciones de la sociedad civil, cualquiera sea su estructura y denominación, excluyendo a aquellas que persigan fines de lucro, para la recepción de aportes y la realización de la propaganda electoral tendrán como único requisito el registrarse ante el Servicio Electoral, de acuerdo a las instrucciones que dicte para tal efecto”, tal facultad no habilita al SERVEL para permitir la participación de entidades sin personalidad jurídica, como en la especie acontece, al requerir el SERVEL la sola manifestación de la intención de conformar una mediante declaración jurada simple y sin consecuencias de ningún tipo.

Es más, la frase de la disposición constitucional transitoria citada: “cualquiera sea su estructura o denominación”, no refiere a que puedan estar en proceso de formación, como lo serían aquellas organizaciones que reuniendo el número mínimo legal para existir y habiendo depositado sus estatutos respectivos, estuvieren sólo a la espera del otorgamiento de su personalidad jurídica, que sería el mínimo de laxitud aceptable del SERVEL de haber el constituyente admitido tal posibilidad, lo que por cierto, tampoco, ha hecho. Esta laxitud es simplemente incomprensible.

- El único requisito para los partidos, organizaciones de la sociedad civil y parlamentarios independientes, para poder recibir aportes y participar de la realización de la propaganda electoral y de la franja televisiva electoral, es el de registrarse ante el Servicio Electoral, de acuerdo a la respectiva instrucción que es la que precisamente se analiza, ello en conformidad al artículo 1° de la dicha Resolución.

- El plazo de registro es breve, tan sólo 3 días desde la publicación en el Diario Oficial del decreto supremo exento por el cual el Presidente de la República convoca al plebiscito nacional constitucional del 4 de septiembre.

- Como ya hemos adelantado, en conformidad al artículo 1° letras a), b) y c) respectivas, tal inscripción habilita para tres cosas: a) para recibir aportes; b) para la realización de propaganda electoral, y c) para participar de la franja televisiva electoral.

- El respectivo Registro estará a cargo, por tanto, del SERVEL, y será, en conformidad al artículo 3°, de carácter público, centralizado y constará de medios electrónicos, habilitándose opcionalmente un formulario único (artículo 5°) que operará vía web institucional con clave única y de manera presencial en las respectivas direcciones regionales del servicio electoral (artículo 4°).

Particularidades de la Resolución.

La Resolución del SERVEL tiene, a juicio de este informante, dos particularidades, con base constitucional, a saber:

- El SERVEL permite, reivindicando la regla tercera especial de la disposición cuadragésima segunda transitoria de la CPR, además de la inscripción individual, la inscripción en comandos, ello toda vez que al señalar la información que se debe consignar en el respectivo formulario de registro (artículo 5°), exige expresamente señalar la opción plebiscitaria que se apoyará e indicación de si se participará del Registro en forma individual o conformando un comando, no pudiendo participarse en más de uno, lo que es lógico.

- El SERVEL, según lo expresado en el artículo 6 letra d), de su Resolución, y reafirmando las normas constitucionales sobre la materia (regla especial 3° de la disposición transitoria cuadragésima 2° de la CPR), resolvió en buena parte la discusión política y jurídica que ya comienza a instalarse en algunos partidos respecto de las opciones del plebiscito, ello toda vez que validó expresamente la doble opción plebiscitaria partidaria. En otras palabras, y frente a las peticiones que ya surgen en algunos militantes de partidos políticos respecto de permitírseles libertad de acción, el SERVEL, acorde al mandato constitucional, FUE MUCHO MÁS ALLÁ DE LA LIBERTAD DE ACCIÓN, toda vez que reconoció expresamente y consagró, en su Resolución en análisis, la posibilidad de que un partido pueda decidir, aunque parezca curioso, inscribirse en las dos opciones, lo que implica que un mismo partido puede inscribirse en la opción APRUEBO y en la

opción RECHAZO al mismo tiempo, haciendo campaña y destinando recursos a las dos opciones. Con todo, y so pena de parecer repetitivos, tal decisión del SERVEL se enmarca y ampara en la reforma constitucional que orienta su Resolución y que reguló el financiamiento para ambos plebiscitos (artículos 130 y 142 de la CPR), esto es, para el plebiscito de entrada o habilitante del proceso constituyente, y para el plebiscito de salida o de ratificación del nuevo texto constitucional propuesto por la Convención al país.

Reza el art 6, letra d) de la Resolución SERVEL.

Artículo 6. Antecedentes que acompañen la solicitud de inscripción. Conforme a la naturaleza del actor que está realizando el registro, se deberán acompañar los siguientes antecedentes:

Letra d). Tratándose de partidos políticos que se inscriban en más de una opción plebiscitaria, se deberá acompañar nómina de los diputados que apoyan cada opción, procurando que cada diputado se registre sólo en una de las opciones plebiscitadas.

En definitiva, y en una decisión no sólo curiosa sino en extremo conflictiva para la sana convivencia interna de las organizaciones partidarias, el Servel, según hemos señalado con respaldo constitucional, fue más allá de la simple libertad de acción como posible acuerdo partidario, acuerdo que posibilita para la militancia de cada partido su libre expresión electoral al resguardo del carácter secreto del voto, ello con total respeto por sus más profundas convicciones y creencias personales. En efecto, el SERVEL permitió que un partido pueda acordar mediante sus órganos regulares, formalmente, la inscripción en las dos opciones plebiscitarias del 4 de septiembre de este año, manteniendo con ello la posibilidad latente de una confrontación pública de vergonzosa incoherencia e inconsistencia al interior del partido que así decidiera actuar. Repito, con respaldo constitucional por ser esta una posibilidad ya zanjada e instalada por el Congreso para el plebiscito de entrada mediante la ley ya citada, pero que a diferencia de esa oportunidad sólo suponía la posibilidad o no de encontrarse en un espacio democrático a discutir sobre un nuevo texto constitucional. Hoy, en cambio, ya tenemos propuesta de nuevo texto constitucional, por lo que las dos eventuales opciones partidarias paralelas generarán, de existir, las mayores inconsistencias para el partido que las asuma.

Por otra parte, resulta curioso que encontrándose la normativa SERVEL que regula el Registro para acceder a aportes y realizar propaganda electoral, asentada respecto de las autoridades legislativas en el concepto de “parlamentarios”, al momento de referirse a la inscripción de más de una opción plebiscitaria por el respectivo partido, señale que “se deberá acompañar nómina de los diputados que apoyan cada opción”, excluyendo a las autoridades partidarias y a los Senadores u otros representantes de elección popular del respectivo cuerpo político. Así serán sólo los diputados quienes deberán figurar nominados formalmente respecto de cada opción plebiscitaria acordada por el respectivo partido, cuando éste ha decidido inscribirse en las dos opciones: Apruebo y Rechazo. El evidente fundamento o razón y vínculo, para así obrar, con el sistema de cálculo del financiamiento de campaña de las dos opciones, no nos parece argumento categórico para no exigir la manifestación a las demás autoridades, pues lo uno no obsta a lo otro.

Por lo demás, y basado en que el Registro, según propia definición del SERVEL, está abierto a parlamentarios independientes, al no distinguir en ellos, creemos no debería hacerlo, tampoco, dentro de cada partido político, señalando como en la especie acontece sólo a los Diputados y excluyendo a los Senadores u otros cargos de elección popular, máxime cuando, por ejemplo, respecto de los Alcaldes se trata de autoridades con directo manejo de recursos y participación coadyuvante en la implementación de los procesos electorales, ello por su carácter de sostenedores de buena parte de los establecimientos educacionales cuyos locales se usan para la realización de aquéllos; razón más que suficiente para saber con antelación a qué opción adhieren cada una de dichas autoridades.

Finalmente, y así como los parlamentarios independientes pueden, luego del respectivo registro, recibir aportes y participar de la propaganda electoral, franja televisiva incluida, es del caso precisar que tratándose de los parlamentarios de los partidos políticos ellos participan de la campaña electoral a través de su respectivo partido, quedando, por tanto, supeditados al financiamiento partidario para tales fines, toda vez que es el partido el que captura aportes públicos y privados en el plebiscito, aportes que en caso de doble opción plebiscitaria deberán distribuirse proporcionalmente al número de Diputados que adhieran a cada opción.

Por otra parte, resulta, a nuestro juicio, un vacío de proporciones que habiendo permitido el constituyente primero y el SERVEL después, expresamente, que los partidos puedan decidir su inscripción en ambas opciones plebiscitarias, no hubiere regulado, a lo menos, también expresamente, la igualdad de trato en la asignación de los recursos de gasto electoral para el plebiscito y de los espacios y tiempos de la franja televisiva electoral, máxime cuando se ha excluido de la manifestación a los Senadores, dirigentes partidarios y otras autoridades de elección popular. Evidentemente el error base es del propio constituyente, pues un plebiscito nacional no debe ser fuente de incentivo de la fractura partidaria.

Finalmente, este informante cree conveniente señalar que entre los aspectos más relevantes introducidos por la reforma constitucional, tantas veces citada, y que sirve de base a la Resolución del SERVEL, destacan: los límites a los aportes para la campaña plebiscitaria; el establecimiento de aportes prohibidos de personas naturales y jurídicas; la obligación de publicidad de todos los aportes; el límite al gasto electoral igual para cada una de las opciones sometidas a plebiscito y las sanciones a quienes superen los límites fijados.

En concreto, y en lo más inmediatamente relevante, la normativa constitucional establece reglas especiales en materia de aportes, ello toda vez que limita los aportes individuales (afiliados y terceros) en favor de los partidos políticos a un máximo de 500 UF, es decir, \$16.500.000.-, sobre la base de una UF a \$33.000; mismo límite que establece en el caso de las donaciones a las organizaciones de la sociedad civil; mientras que en el caso de los parlamentarios independientes, la donación o aporte individual puede alcanzar la suma de 60 UF y que equivalen, a igual valor de cálculo, a \$1.980.000.- por cada aporte.

Por último, y en cuanto al límite total del gasto electoral permitido para el conjunto de los comandos o partidos políticos se calculará para cada una de las opciones sometidas a plebiscito y será, según la fórmula de la norma constitucional (Ley N° 21.261), el que resulte de multiplicar 0,005 Unidades de Fomento por el total de los ciudadanos habilitados para sufragar en la fecha del plebiscito, techo que para el plebiscito de entrada fue calculado por el SERVEL en cerca de \$ 2.100 millones por cada

una de las opciones plebiscitadas - apruebo / rechazo -, y que hoy de seguro ha aumentado tanto por el crecimiento natural del padrón electoral como por el alza sostenida y fuerte de la UF; y donde el límite individual que puede desembolsar cada partido será calculado de acuerdo a la votación que haya obtenido el respectivo partido en la última elección de diputados, pudiendo los partidos sumar y aumentar sus respectivos montos si actúan en comandos.

En el caso de las organizaciones de la sociedad civil, el límite del gasto electoral, por cada opción plebiscitada, será el que resulte de multiplicar 0,0003 Unidades de Fomento por el número de electores habilitados a la fecha de convocatoria a plebiscito.

Por último, en el caso de los parlamentarios independientes, el límite del gasto electoral por cada opción plebiscitada será el equivalente al fijado para el partido político con menor límite de gasto autorizado por el Servicio Electoral.

**Nicolás Farfán Cerda**

**Asesor Legislativo**

**Abogado**

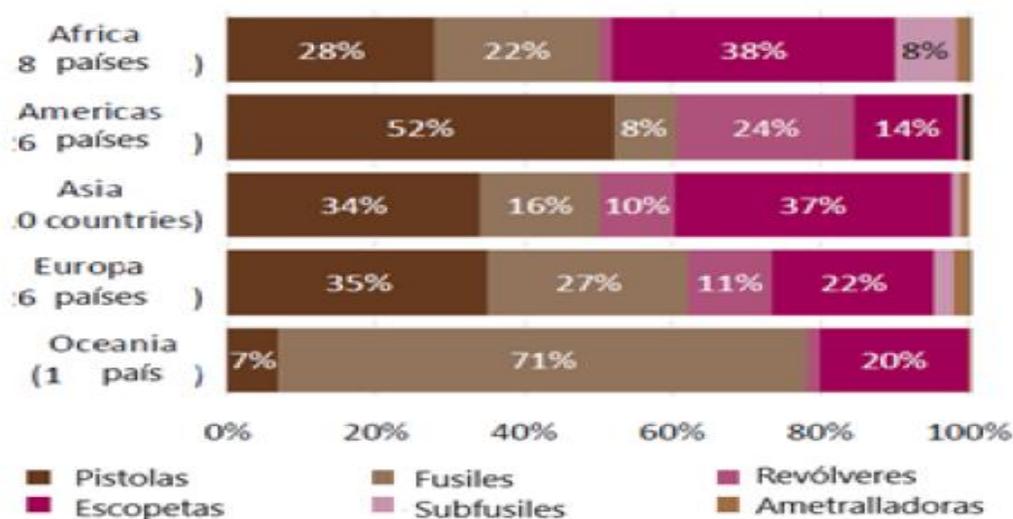
## **Minuta utilización armas de fuego**

La utilización de armas de fuego en la comisión de delitos se ha tornado un hecho cada vez más común entre las noticias policiales, lo que ha llevado a que se reactive la discusión pública sobre este tema, con especial énfasis en la importancia de desincentivar la tenencia de armas por particulares, argumento que ha sido liderado especialmente por parte del gobierno. Frente a dicha posición hay quienes han defendido el legítimo derecho a una tenencia responsable a partir del endurecimiento de los requisitos que habilitan dicha posesión, lo que se ha visto plasmado en la serie de reformas realizadas a la ley de control de armas. En este escenario, lo que sí resulta clave de atender es la necesidad de avanzar en mayor información y antecedentes respecto de qué tipo de armas se utilizan en la comisión de delitos, y especialmente cómo se acceden a ellas: robos a residencias, armas hechizas, importaciones ilegales, etc.

Sin duda, la sociedad aspira a lograr menores niveles de delincuencia y disminuir la disponibilidad de armas en manos de antisociales, para lo cual es necesario entender de mejor manera el mercado de las armas en el mundo.

## 1. ARMAS DE FUEGO EN EL MUNDO

### Distribución característica de armas de fuego incautadas por tipo y región geográfica 2016/2017

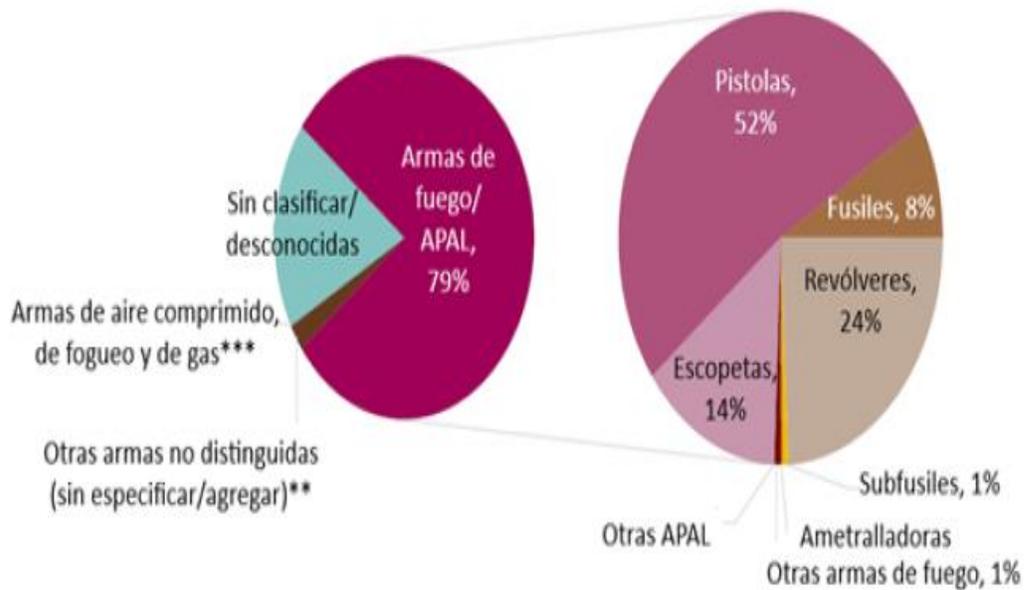


Fuente: Estudio Mundial sobre el Tráfico de Armas de Fuego, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2020

A partir de los estudios impulsados por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha sido posible establecer que, en América a diferencia de otras regiones del mundo, el arma de fuego más comúnmente incautada son las pistolas, mientras que en Oceanía 7 de cada 10 armas incautadas corresponden a fusiles. Asimismo, los revólveres tienen una mayor representación en América que en otras partes del mundo.

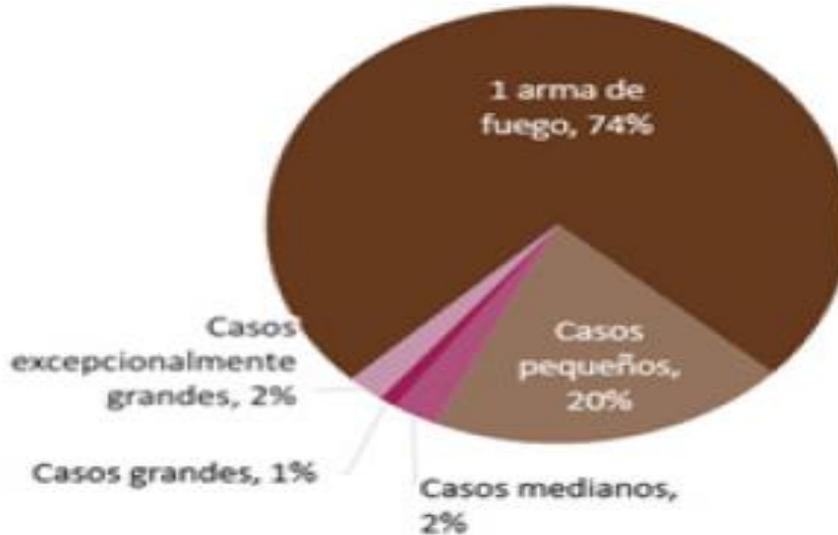
En relación al tipo de armas incautadas solo en el continente americano, es posible destacar una mayoritaria presencia de armas de fuego (80%) y un porcentaje menor de armas de aire comprimido. También es posible establecer a partir de la información de los mismos estudios reseñados en el párrafo anterior que entre las armas de fuego predominan las pistolas y revólveres, es decir, armas cortas.

## Distribución de las armas de fuego incautadas reportadas en América 2017



Fuente: Estudio Mundial sobre el Tráfico de Armas de Fuego, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2020

## Desglose de los casos de incautación, por tamaño



Fuente: Estudio Mundial sobre el Tráfico de Armas de Fuego, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2020

\*El tamaño de un caso de incautación se refiere, de acuerdo a la Organización Nacional de Aduanas, al número de armas de fuego incautadas en ese caso particular.

a Un caso se considera «pequeño» si se incautaron entre 2 y 5 armas de fuego.

b Un caso se considera «mediano» si se incautaron entre 6 y 10 armas de fuego.

c Un caso se considera «grande» si se incautaron entre 11 y 17 armas de fuego.

d Un caso se considera «excepcionalmente grande» si se incautaron por lo menos 18 armas de fuego.

Fuente: Estudio Mundial sobre el Tráfico de Armas de Fuego, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2020

Continuando con los resultados del estudio impulsado por UNODC, se ha podido establecer que en la mayor parte de las incautaciones se logra requisar una sola arma de fuego o un número muy menor que es considerada como una incautación pequeña (entre 2 y 5 armas).

El estudio también establece que “dadas las cantidades de armas incautadas, los grandes casos de tráfico pueden representar una parte importante del total de cifras reportadas. Por ejemplo, entre las incautaciones realizadas en las fronteras nacionales por aduanas, en aproximadamente tres cuartas partes de los casos se incautó solo un arma de fuego, mientras que aproximadamente la mitad de las armas de fuego incautadas formaban parte de casos en los que se incautaban más de 18 armas de fuego”<sup>1</sup>. En otras palabras, el reducido porcentaje de incautaciones mayores explica la mayor cantidad de armas incautadas.

---

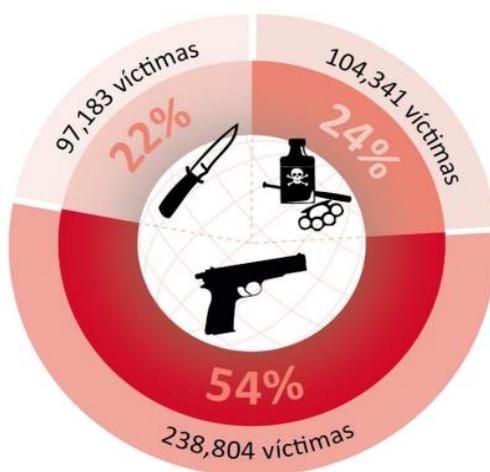
<sup>1</sup> UNODC, 2020

## 2. ARMAS DE FUEGO Y HOMICIDIO

Un tema relevante de abordar en relación con las armas de fuego dice relación con la correlación que existe entre la tenencia de éstas y la tasa de homicidios: “un aumento de la tasa de tenencia de armas de fuego en un país suele ir acompañado de un aumento de la tasa de homicidios”.<sup>2</sup>

De acuerdo al estudio Still not There de la organización Small Armed Survey<sup>3</sup>, en el año 2017, “más de la mitad de todos los homicidios en el mundo se llevó a cabo con un arma de fuego, mientras que solo un quinto de los homicidios involucró arma blanca”.

### Porcentaje y Tipo de armas involucradas en los homicidios



Fuente: Still Not There. Global Violent Deaths Scenarios, 2019–30. Gergely Hideg and Anna Alvazzi del Frate. Small Armed Survey

Por otra parte, al realizar un análisis por región, es posible establecer que tanto en América Central, del Sur como del Norte, las armas de fuego estuvieron presentes en más del 60% de los homicidios, a instancias que en Europa este porcentaje no llega al 30%.

“En las Américas, las armas de fuego estuvieron involucradas en aproximadamente tres cuartos de los homicidios en 2017, lo que representó más de un cuarto de los homicidios en todo el mundo ese año”<sup>4</sup>.

El estudio liderado por “Small Armed Survey” concluye que “algunos países con altas proporciones de muertes relacionadas con armas de fuego tienden a tener altas tasas de homicidio, lo que puede indicar que las armas de fuego y los altos niveles de homicidio están vinculados”.<sup>5</sup>

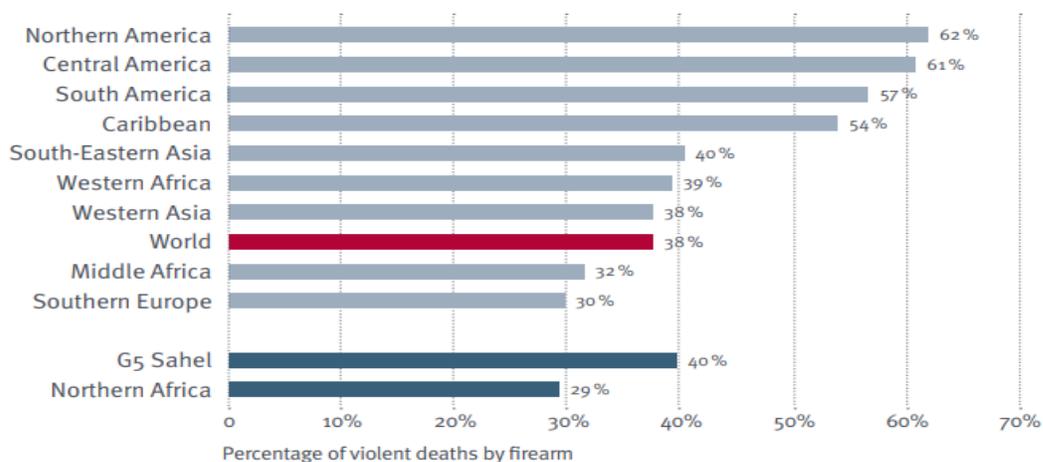
<sup>2</sup> Still Not There, Global Violent Deaths Scenarios, Small Armed Survey 2019.

<sup>3</sup> Ibidem

<sup>4</sup> Ibidem

<sup>5</sup> Ibidem

### Porcentaje de muertes violentas por uso de armas de fuego según Región



Fuente: Still Not There. Global Violent Deaths Scenarios, 2019–30. Gergely Hideg and Anna Alvazzi del Frate. Small Armed Survey

A nivel mundial la tasa de muertes violentas producto de uso de armas de fuego alcanzaba un 2,7 por ciento el año 2004, lo que en el periodo 2004-2018 llegó a un peak de 3,19% el año 2018.

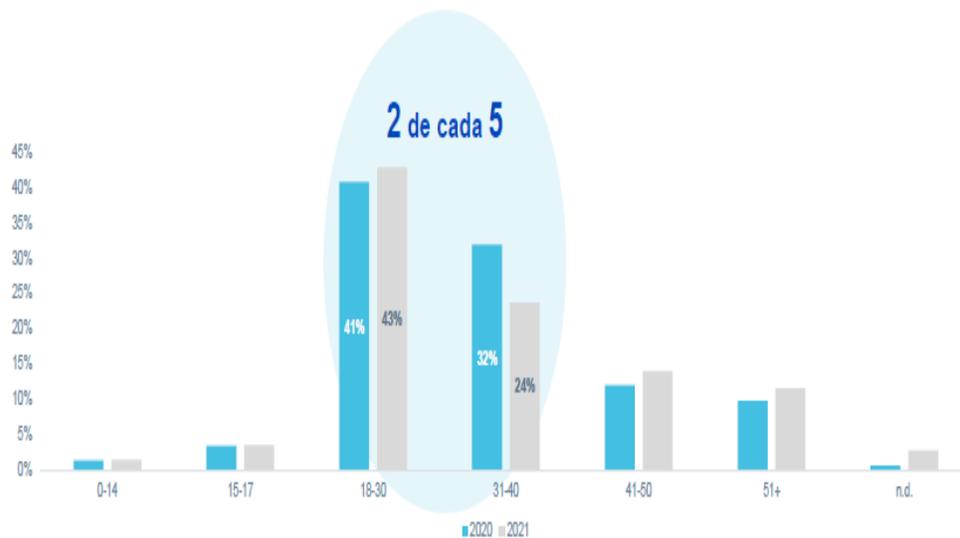
### Tasa y Número de muertes violentas por uso de armas por año (2004-2018)



Fuente: STILL NOT THERE. Global Violent Deaths Scenarios, 2019–30. Gergely Hideg and Anna Alvazzi del Frate. Small Armed Survey

## 1. ARMAS DE FUEGO Y POBLACIÓN JUVENIL

De acuerdo a las estadísticas del programa Infosegura de Naciones Unidas, existe una tendencia bastante marcada en América, especialmente en América central, donde los jóvenes entre 18 y 30 años son quienes resultan más frecuentemente víctimas de homicidios: 40%, porcentaje que entre los años 2020 y 2021 aumentó<sup>6</sup>. El grupo etáreo entre 31 y 40 años representan a su vez el 24% de las víctimas por homicidio.



Fuente: Tendencia Regional de Indicadores 2021 para Centroamérica y República Dominicana, Infosegura, 2022

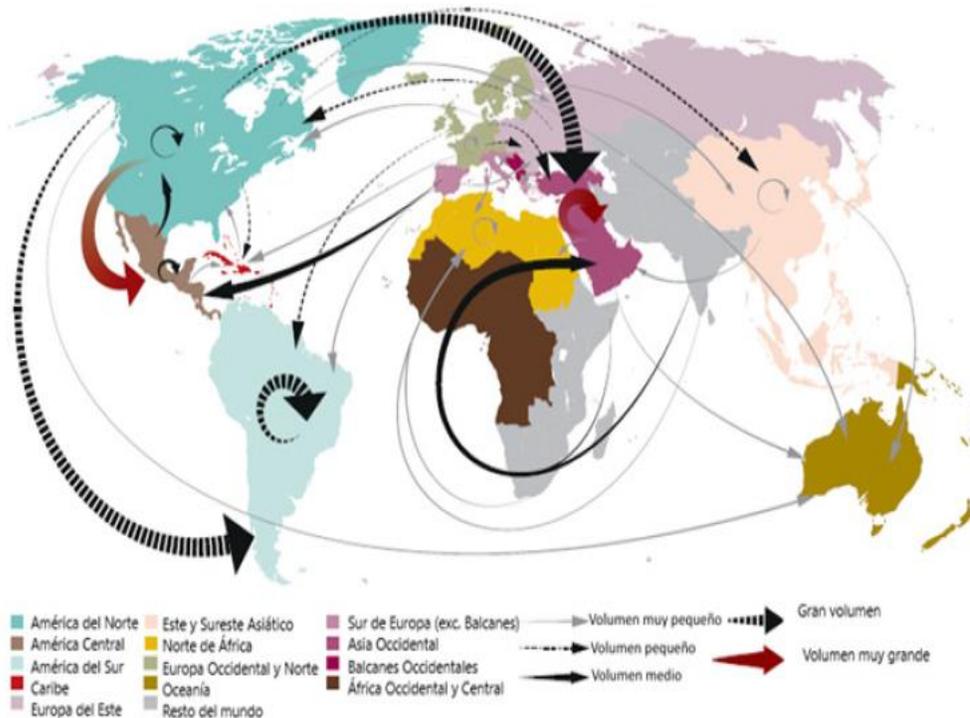
De acuerdo al estudio mundial sobre homicidios de UNODC del año 2019 se establece: “Los hombres y los adolescentes varones de 15 a 29 años tienen el mayor riesgo de homicidio a nivel mundial. Esto se debe en gran medida a la situación en las Américas, donde los causantes de la violencia homicida son con frecuencia las pandillas y el crimen organizado, y las lesiones por armas de fuego son la causa más frecuente de muerte, factores que se sabe favorecen la prevalencia de hombres jóvenes como víctimas y perpetradores.

En otras partes del mundo, los hombres mayores corren el mayor riesgo de ser víctimas de homicidio. Por ejemplo, en Europa, los hombres de 30 a 44 años son el grupo de población más vulnerable.

<sup>6</sup> Tendencia Regional de Indicadores 2021 para Centroamérica y República Dominicana, Infosegura, 2022

## 1. TRÁFICO DE ARMAS DE FUEGO

### Principales corrientes transnacionales de tráfico de armas de fuego 2016/17



Cuando el análisis se realiza de acuerdo a las rutas de tráfico de armas de fuego, es posible establecer que, para el caso de Chile, el origen de estas armas se circunscribe en América del Norte.

Con el fin de prevenir y combatir el tráfico de armas de fuego es necesario aumentar la eficacia en la persecución de los delitos asociados con este tipo de delitos que en muchas ocasiones implica complejas asociaciones ilícitas involucradas. Así, es imprescindible aumentar las capacidades investigativas de los entes persecutores, así como especializar a las policías.

En este sentido, urge mejorar los procedimientos y los instrumentos para identificar y establecer claramente el origen de las armas de fuego incautadas, para lo cual debe contarse con un robusto sistema de información accesible y alimentado por las distintas instituciones involucradas.

Se deben “mejorar los mecanismos y aumentar la capacidad de rastreo nacional e internacional de las armas de fuego incautadas, así como centralizar los datos pertinentes en bases de datos nacionales que puedan ayudar a realizar el rastreo y apoyar la investigación de su posible origen ilícito”.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Ibidem