Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Nº 207
AÑO LXVIII
ENERO - JUNIO 2000
Fundada en 1933

ISSN 0303 - 9986



REVISTA DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE CONCEPCION

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

SOBRE LA INTEGRACION DEL TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECCIONES

CARLOS MATURANA TOLEDO
Profesor de Derecho Público
Universidad de Concepción

INTRODUCCION

Resulta evidente la importancia que reviste el tema del control de los procesos electorales en cualquier sistema democrático, en cuanto garantía del adecuado ejercicio de los derechos ciudadanos y de la certeza jurídica de sus resultados. Hoy en día podemos afirmar que no hay democracia sin elecciones periódicas, ni hay procesos electorales o plebiscitarios válidos sin un adecuado marco normativo y una suficiente organización administrativa y jurisdiccional que, en distintas etapas y desde distintas funciones, estructuren, desarrollen y fiscalicen el proceso eleccionario, para cautelar que sus resultados constituyan una veraz y legítima expresión de la voluntad popular. Basta recordar, para ejemplificar las afirmaciones anteriores, el profundo cuestionamiento que suscitó la forma en que se desarrolló el plebiscito del 11 de septiembre de 1980, aprobatorio de la actual Carta Constitucional chilena y, más recientemente, el debate político y jurídico en torno a las elecciones presidenciales del año recién pasado, en Perú, en que se enfrentaron los candidatos Fujimori y Toledo.

En ese orden de ideas, resulta fundamental la estructuración del contencioso electoral, en cuanto instancia llamada a calificar una elección, esto es, "apreciar o determinar las calidades de ella y las circunstancias en que se ha realizado, a fin de establecer si se han seguido fielmente los trámites ordenados por la ley y si el resultado corresponde a la voluntad realmente manifestada por los electores, en una decisión libre y sin coacciones" (Sentencia del Tribunal Constitucional, de 24 de septiembre de 1985, considerando 12, dictada con motivo del examen previo de constitucionalidad del proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Tribunal Calificador de Elecciones).

El presente trabajo tiene por objeto, precisamente, efectuar algunos comentarios acerca de la configuración del Tribunal Calificador de Elecciones, órgano integrante del sistema de justicia electoral chileno.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

ANTECEDENTES HISTORICOS

Desde los albores de la república hubo una incipiente preocupación por la regularidad de los procesos electorales dispuestos. No haremos una relación acabada de este período, por cuanto excedería el tema propuesto inicialmente, pero al menos destacaremos algunos textos que contemplan los primeros elementos en materia de calificación de elecciones. Así, puede destacarse el Reglamento Eleccionario de 1813, que creó un Tribunal de Calificación encargado del proceso electoral establecido para la convocatoria al Congreso formulada en octubre de 1813[1]; la Carta de 1822 que, en su artículo 67 N° 3, estableció una Corte de Representantes, a la cual, en receso del Senado, correspondía "recibir las actas y los poderes de los diputados, aprobarlos o reprobarlos..."; el Reglamento Electoral de 1823 que encomendaba la calificación de las elecciones al propio Congreso y la Constitución de 1828 que, en su artículo 114, entregaba competencias de calificación, para ciertas elecciones, a las asambleas provinciales.

La Constitución de 1833 resolvió la cuestión de la calificación de las elecciones políticas, entregando la atribución correspondiente a las cámaras –cada una de ellas respecto de sus integrantes– y encomendando al Congreso Pleno la calificación de las elecciones de Presidente de la República.

En efecto, de acuerdo al artículo 36 de la Carta, correspondía al Congreso "hacer el escrutinio y rectificar la elección de Presidente de la República". Por su parte, y según el artículo 38 N°1, era atribución exclusiva de la Cámara de Diputados "calificar las elecciones de sus miembros, conocer de los reclamos de nulidad que ocurran acerca de ellas, y admitir su dimisión, si los motivos en que la fundaren, fueren de tal naturaleza que los imposibilitaren física o moralmente para el ejercicio de sus funciones". Similar norma se estableció en el artículo 39 respecto del Senado.

Como puede apreciarse de lo expuesto, el constituyente de 1833 optó por encomendar la calificación de las elecciones a un cuerpo político –como era por lo demás la regla general en las constituciones de la época–, valorando fundamentalmente la independencia de los cuerpos legislativos y reforzando la idea de que ningún otro órgano podía intervenir en la generación de las Cámaras, máximos exponentes de la representación ciudadana. Además, se entendía que el Parlamento era el más interesado en su legal y correcta composición[2].

Sin embargo, el sistema mostró pronto sus deficiencias. Según señalara un eminente doctrinador: "Una triste experiencia recogida a través de largos años, llegó a demostrar la incapacidad moral de las Cámaras para calificar las elecciones de sus miembros con la honradez y seriedad que la Constitución había tenido en vista al confiarles esa facultad para que la ejercieran como jurados, es decir, en conciencia. Al mismo tiempo se había demostrado su insuficiencia para calificar, en Congreso Pleno, las elecciones presidenciales, pues mientras estas elecciones arrojaron mayorías no sólo grandes sino insuperables para el candidato triunfante, el Congreso Pleno hizo correctamente la calificación electoral; pero cuando el aproximado equilibrio de las corrientes en lucha trajo como consecuencia elecciones apretadas,

[1] Heise González, Julio. *Historia Constitucional de Chile.* Editorial Jurídica de Chile, 1959, p. 36.
[2] Pfeffer Urquiaga, Emilio. *Manual de Derecho Constitucional.* Ediar Conosur Ltda., Santiago, 1990, tomo II, p. 292.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

con resultados más o menos dudosos, fracasó de tal manera el sistema que no se llegó a hacer una efectiva y verdadera calificación de las elecciones presidenciales. (...) Los partidos de mayoría, sea cual fuere su matiz, se daban trazas para obtener mediante su preponderancia en la calificación de poderes, algunos puestos más que los que con apariencias de legalidad habían obtenido en la elección popular"[3].

Además, una parte apreciable del tiempo útil de trabajo parlamentario se empleaba en los debates extensos y violentos que seguían no sólo a las elecciones generales, sino a las complementarias y, como el período de duración del cargo de diputado era entonces de tres años y el de los senadores de seis, el lapso comprometido en el ejercicio de esa función llegó a ocupar una proporción sustancial del período trienal[4].

Por otra parte, constituyó una práctica reiterada, durante gran parte de la vigencia de la Carta de 1833, que se presentara un número mayor de congresales "electos" que los que correspondía efectivamente elegir, lo que se conoció con el nombre de "dualidad de poderes".

Con la finalidad de atenuar este grave problema, en 1906 se dictó la Ley 1.807 que estableció una Comisión Revisora de Poderes encargada de pronunciarse sobre la validez de los poderes presentados por los diputados electos. Dicha Comisión se integraba por dos ministros de la Corte Suprema y un ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, designados por sorteo; de un presidente o vicepresidente de la Cámara de Senadores y de un consejero de Estado, de aquellos elegidos por la Cámara de Diputados. Estos dos últimos se designaban por sorteo, de entre quienes desempeñaban o habían desempeñado dichos cargos en los últimos nueve años.

Posteriormente, por Ley 2.883, de 1914, se amplió el sistema de calificación previa de poderes también a las elecciones de senadores, estableciéndose que "habrá una Comisión Revisora de Poderes de Senadores y Diputados, compuesta de dos miembros de la Corte Suprema y de un miembro de la Corte de Apelaciones de Santiago, designados por sorteo; de un presidente o vicepresidente de cada una de las Cámaras, y de dos consejeros de Estado, de los elegidos por cada una de las Cámaras. La designación de los cuatro últimos se hará por sorteo entre los que ejerzan o hayan ejercido dichos cargos en los últimos nueve años"[5].

Si bien la calificación efectuada por la Comisión Revisora de Poderes, tanto en la Ley 1.807 como en la 2.883, era de carácter formal, por cuanto la calificación de fondo de las elecciones parlamentarias continuó radicada en las Cámaras, lo cierto es que el mecanismo implementado es digno de destacarse en, al menos, dos aspectos:

a) Por cuanto implicó un remedio efectivo para atenuar el problema de la dualidad de poderes, que había traído un importante desprestigio al Congreso y generado problemas para su funcionamiento normal; y

b) Porque el sistema de calificación se abrió a la intervención de un órgano que estaba

[3] Guerra, José Guillermo. *La Constitución de 1925*. Establecimientos Gráficos Balcells & Co., 1929, pp. 417-418.

[4] Silva Bascuñán, Alejandro. *Tratado de Derecho Constitucional*. Editorial Jurídica de Chile, 1963, tomo 2, p. 185.

[5] Artículo 128 de la Ley 2.883, de 21 de febrero de 1914.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

compuesto, entre otros, por integrantes del Poder Judicial, lo que permitió disminuir el énfasis político de la calificación de poderes y acentuar sus contenidos jurídicos. Este elemento constituiría, sin duda, un antecedente importante para la creación del Tribunal Calificador de Elecciones en la Carta de 1925.

Finalmente, por Ley 4.005, de 26 de febrero de 1924, se amplió nuevamente el campo de las atribuciones de la Comisión Revisora de Poderes, encargándole dictaminar también sobre el fondo mismo de la calificación que el acto electoral le merecía[6]. En todo caso, la Comisión sólo podía pronunciarse sobre la admisibilidad de la nulidad invocada, debiendo remitir los antecedentes, junto con su informe, a la Cámara llamada a calificar la elección. En el ejercicio de esta atribución, la Comisión actuaba como jurado.

EL TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECCIONES EN LA CARTA DE 1925

Producto de los excesos que se cometieron en el proceso de calificación de las elecciones de diputados y senadores bajo la Constitución de 1833 –que en realidad operó como un sistema de calificación de poderes más que de elecciones– y particularmente por el problema de la dualidad de poderes, en el seno de la Subcomisión de Reforma del año 1925 primó desde el inicio la idea de crear un órgano especial que relevara a las Cámaras de sus funciones calificadoras.

Definido el criterio anterior, se suscitó la discusión en cuanto a la forma en que debía integrarse dicho órgano, planteándose dos opciones:

a) La primera, sustentada por Eliodoro Yáñez, quien proponía que el órgano calificador debía estar compuesto íntegramente por miembros de los Tribunales de Justicia;

b) La segunda, sustentada por el resto de la Subcomisión, que postulaba una integración más amplia, con miembros de los Tribunales de Justicia pero también con ex parlamentarios. En todo caso, no existía acuerdo acerca de si la mayoría de sus integrantes debían provenir del mundo judicial o de la esfera política[7].

La Subcomisión de Reforma designó un Comité para la elaboración de un proyecto en la materia, que estuvo integrado por Francisco Vidal Garcés, Nolasco Cárdenas y José Guillermo Guerra. El informe de este Comité, con las modificaciones introducidas por la Subcomisión, se transformaría finalmente en el artículo 79 de la Constitución de 1925, que estableció un Tribunal Calificador de Elecciones con el único objeto de calificar las elecciones políticas que se verificasen en la república.

Como expresa José Guillermo Guerra "tanto en el Comité como en la Subcomisión, predominó la idea de no crear un mecanismo del todo nuevo, sino de continuar y perfeccionar el mecanismo de la Comisión Revisora de Poderes, ensayado con buen éxito en el país durante los últimos dieciocho años"[8].

De esta manera, el artículo 79 de la Carta de 1925 dispuso:

[6] Silva Bascuñán, Alejandro. Obra citada, p. 186.

[7] Ponce Soto, Ricardo. "La Justicia Electoral en Chile. Análisis entre 1810 y 1925". Memoria de Prueba, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción, 1995, p. 103.

[8] Guerra, José Guillermo. Obra citada, p. 421.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

"Un tribunal especial, que se denominará 'Tribunal Calificador', conocerá de la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de diputados y de senadores.

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

Sus miembros serán cinco y se renovarán cada cuatro años, a lo menos con quince días de anterioridad a la fecha de la primera elección que deban calificar.

El mismo Tribunal calificará todas las elecciones que ocurran durante el cuadrienio.

Los cinco miembros del Tribunal Calificador se elegirán por sorteo entre las siguientes personas:

Uno, entre los individuos que hayan desempeñado los cargos de presidentes o vicepresidentes de la Cámara de Diputados por más de un año;

Uno, entre los individuos que hayan desempeñado los cargos de presidentes o vicepresidentes del Senado, por igual período;

Dos, entre los individuos que desempeñen los cargos de ministros de la Corte Suprema, y

Uno, entre los individuos que desempeñen los cargos de ministros de la Corte de Apelaciones de la ciudad donde celebre sus sesiones el Congreso.

La ley regulará la organización y funcionamiento del Tribunal Calificador".

Según se comentara en la época, se optó por el sistema que ya se había aplicado con buen resultado, de formar la lista con nombres tomados en parte del personal político y en parte del personal de los Tribunales Superiores de Justicia. Del personal político se tomó a los ciudadanos que hubieren desempeñado 'por más de un año' los cargos de presidente o vicepresidente de alguna de las Cámaras. (...) y se estampó la condición de que hubieran desempeñado esos cargos 'por más de un año', a fin de evitar la continuación de una corruptela que se había implantado en las Cámaras de renovar con demasiada frecuencia las Mesas directivas, estableciendo una verdadera rotativa en esa materia, con el fin premeditado de los partidos en mayoría de aumentar el caudal de ex presidentes y ex vicepresidentes para asegurarse mayores probabilidades de intervención en la Comisión Revisora de Poderes anterior a la reforma. La otra parte de la lista debe ser formada por los miembros en ejercicio de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones de la ciudad donde celebre sus sesiones el Congreso, es decir, de Santiago. No encontró eco la idea de ampliar la lista de magistrados judiciales con los nombres de los miembros de las demás Cortes de Apelaciones de la República, y de los ex magistrados de todas las Cortes, retirados del servicio por renuncia o jubilación[9].

No es la ocasión de entrar en el detalle de los distintos problemas que generó la interpretación del precepto transcrito, en cuanto a la integración del Tribunal Calificador de Elecciones. Cabe sí destacar la insuficiente regulación, tanto constitucional como simplemente legal, del régimen de inhabilidades aplicable a las personas que reunían los requisitos exigidos para ser considerados en los sorteos destinados a nominar a los miembros del Tribunal.

En efecto, la doctrina discutió si un presidente o vicepresidente en ejercicio de alguna de las Cámaras, que ya hubiese completado el período de un año en el cargo, podía partici-

[9] Guerra, José Guillermo. Obra citada, p. 425.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

par en el sorteo y eventualmente ser designado integrante del Tribunal Calificador de Elecciones. José Guillermo Guerra sostuvo que no cabía tal posibilidad, dado que estos parlamentarios se encontraban muy ligados a las luchas políticas del momento. Sin embargo, prevaleció la opinión contraria sustentada, entre otros, por Alejandro Silva Bascuñán, habida consideración a que no existía texto expreso que lo prohibiera.

También se discutió la posibilidad que un parlamentario en ejercicio pudiera integrar el Tribunal Calificador de Elecciones, lo cual fue resuelto por el propio Tribunal en sentencia de 6 de octubre de 1958, sosteniéndose que a sus miembros sólo podía aplicarse la Constitución y la Ley General de Elecciones, no las causales del Código Orgánico de Tribunales, por lo que la única causal de inhabilidad de carácter político que era posible considerar consistía en figurar como candidato en la respectiva elección[10].

Como puede observarse, vigente el Estatuto Constitucional del año 1925, resultaba jurídicamente procedente el desempeño simultáneo de los cargos de miembro del Tribunal Calificador de Elecciones y de parlamentario e, incluso, de presidente o vicepresidente de alguna de las Cámaras. Aún más, y siguiendo el criterio aplicado en la época, no había norma que impidiera el ejercicio de la jurisdicción contencioso-electoral, a la vez que el desarrollo de labores directivas en un partido político.

Esta situación, y no obstante la inexistencia de norma expresa en la materia, nos parece que no se compadecía con el sentido más profundo que inspiró el establecimiento del Tribunal Electoral, en orden a entregar la calificación de las elecciones políticas a personas que ofrecieran las mayores garantías de imparcialidad, por la naturaleza misma de sus actividades habituales.

EL TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECCIONES EN LA CARTA DE 1980

Es del caso señalar que, a diferencia de la Constitución anterior, la actual Carta Fundamental no encomienda la jurisdicción contencioso-electoral a un solo Tribunal, sino a un conjunto de órganos –designados genéricamente como Justicia Electoral– integrado por el Tribunal Calificador de Elecciones y los Tribunales Electorales Regionales. En esta oportunidad nos referiremos exclusivamente al primero de los nombrados.

Antecedentes

La Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República analizó esta materia fundamentalmente en sus sesiones 381 y 382, a partir de un informe elaborado por Luz Bulnes Aldunate. En la propuesta inicial, el Tribunal Calificador de Elecciones se componía de cinco miembros, todos ellos elegidos "por sorteo por el Pleno de la Corte Suprema, entre las siguientes personas: tres entre los ministros de la Corte Suprema y dos entre los profesores de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo de las Universidades del Estado o reconocidas por éste que acrediten más de 10 años de docencia"[11].

[10] Silva Bascuñán, Alejandro. Obra citada, p. 189. En el caso en comentario se solicitó la inhabilidad del senador en ejercicio y presidente del Partido Conservador, Juan Antonio Coloma, quien resultó elegido miembro y, posteriormente, presidente del Tribunal Calificador de Elecciones.

[11] "Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República". Talleres Gráficos Gendarmería de Chile, 1982, sesión 381, p. 2762.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

La proposición reconoce como buena la experiencia vivida en Chile con el Tribunal Calificador integrado por miembros de los tribunales de justicia y por ex miembros de órganos políticos, pero afirma la conveniencia de otorgarle a este Tribunal un carácter netamente especializado en materia jurídica.

Además, en el curso de la discusión se planteó, e inicialmente se aprobó, la sustitución del nombre Tribunal Calificador de Elecciones por el de Tribunal Electoral Supremo, cuestión que finalmente se rechazó por estimarse que no había ninguna razón para cambiar el nombre a un Tribunal al que todo el mundo identificaba como el encargado de calificar las elecciones políticas de Presidente de la República y de parlamentarios.

En definitiva, y luego de debatir diversas opciones de integración, la Comisión acordó el siguiente precepto, que se incorporó como artículo 90 del Anteproyecto de Constitución por ella elaborado:

"Un Tribunal especial, que se denominará Tribunal Calificador de Elecciones, conocerá del escrutinio general y de la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de diputados y senadores; resolverá las reclamaciones a que dieren lugar y proclamará a los que resulten elegidos. Dicho Tribunal conocerá, asimismo, de los plebiscitos, y tendrá las demás atribuciones que determine la ley.

Estará constituido por cinco miembros, designados de la siguiente forma:

a) Tres ministros o ex ministros de la Corte Suprema, elegidos por ésta en votaciones sucesivas y secretas, por la mayoría absoluta de sus miembros;

b) Un abogado elegido por la Corte Suprema en la forma señalada precedentemente, que haya ejercido la profesión o desempeñado una cátedra de derecho público en alguna Universidad del Estado o reconocida por éste, por un lapso no inferior a diez años, y

c) Un ex presidente del Senado o de la Cámara de Diputados que haya ejercido el cargo por un lapso no inferior a dos años, el que será elegido por sorteo.

Las designaciones a que se refieren las letras b) y c) no podrán recaer en personas que sean parlamentario, candidato a cargos de elección popular, ministro de Estado, ni dirigente de partido político.

Los miembros de este Tribunal durarán cinco años en sus funciones y les serán aplicables las disposiciones de los artículos 61 y 62 de esta Constitución.

El Tribunal calificador procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho.

La ley regulará la organización y funcionamiento del Tribunal Calificador".

Al conocer del texto despachado por la Comisión de Estudio, el Consejo de Estado introdujo sólo tres modificaciones sustantivas. Se elevó a tres el número de años de desempeño en el cargo de presidente del Senado o de la Cámara de Diputados, exigido para poder ser designado en el cargo de miembro del Tribunal Calificador; se redujo de cinco a cuatro años el período de funciones de los miembros del Tribunal; y se encomendó a una ley orgánica constitucional, y no a una ley ordinaria, lo relativo a la organización y funcionamiento del Tribunal Calificador. Cabe consignar que este artículo fue aprobado con un voto de minoría de seis consejeros de Estado que estuvieron por la designación de los ministros y

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

ex ministros de la Corte Suprema por sorteo y no por votación; y con un voto de minoría del consejero Sr. Figueroa, que estuvo porque el plazo de desempeño del cargo de presidente del Senado o de la Cámara de Diputados fuere sólo de un año.

Por su parte, la Junta de Gobierno mantuvo la regulación propuesta por la Comisión de Estudio, con las modificaciones introducidas por el Consejo de Estado, aunque sustituyó la formulación del inciso segundo, letra b), por la siguiente: "b) Un abogado elegido por la Corte Suprema en la forma señalada precedentemente y que reúna los requisitos que señala el inciso segundo del artículo 81".

Con ello se reemplazó la exigencia de experiencia profesional o desempeño de la cátedra universitaria, por el plazo de diez años, por los requisitos establecidos para ser designado integrante del Tribunal Constitucional, esto es, quince años de título, haberse destacado en la actividad profesional, universitaria o pública y no tener impedimento alguno que lo inhabilite para desempeñar el cargo de juez.

En consecuencia, el precepto finalmente aprobado, y que se incorporó al texto original de la Constitución de 1980, en el Capítulo VIII, bajo el epígrafe "Justicia Electoral", fue el que sigue:

"Art. 84. Un Tribunal especial, que se denominará Tribunal Calificador de Elecciones, conocerá del escrutinio general y de la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de diputados y senadores; resolverá las reclamaciones a que dieren lugar y proclamará a los que resulten elegidos. Dicho Tribunal conocerá, asimismo, de los plebiscitos, y tendrá las demás atribuciones que determine la ley.

Estará constituido por cinco miembros designados en la siguiente forma:

a) Tres ministros o ex ministros de la Corte Suprema, elegidos por ésta en votaciones sucesivas y secretas, por la mayoría absoluta de sus miembros;

b) Un abogado elegido por la Corte Suprema en la forma señalada precedentemente y que reúna los requisitos que señala el inciso segundo del artículo 81;

c) Un ex presidente del Senado o de la Cámara de Diputados que haya ejercido el cargo por un lapso no inferior a tres años, el que será elegido por sorteo.

Las designaciones a que se refieren las letras b) y c) no podrán recaer en personas que sean parlamentario, candidato a cargos de elección popular, ministro de Estado, ni dirigente de partido político.

Los miembros de este Tribunal durarán cuatro años en sus funciones y les serán aplicables las disposiciones de los artículos 55 y 56 de esta Constitución.

El Tribunal calificador procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho.

Una ley orgánica constitucional regulará la organización y funcionamiento del Tribunal Calificador".

Como puede observarse, la norma finalmente aprobada es muy similar a la proposición de la Comisión de Estudio, y mantiene una integración mixta del Tribunal Calificador, con miembros provenientes del Poder Judicial y del ámbito político, continuando así con el criterio plasmado en el artículo 79 de la Constitución de 1925. Sin embargo, entre ambas

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

normas constitucionales existen diferencias sustantivas, algunas de las cuales –en lo que dicen relación con la integración del Tribunal–, pasaremos a reseñar a continuación.

1. Los miembros provenientes del Poder Judicial se limitan sólo a los magistrados o ex magistrados de la Corte Suprema, excluyéndose la participación de ministros de otros tribunales, como ocurría en la Constitución anterior.

Al decir del comisionado Jaime Guzmán, pareció conveniente la eliminación del ministro de Corte de Apelaciones que integraba el Tribunal Calificador bajo la Carta de 1925, por cuanto éstos "pueden estar más influidos en sus fallos debido a su natural deseo de ascender y, por ende, pueden verse afectados en su independencia respecto del gobierno de turno"[12].

Pero no sólo se considera a los ministros en ejercicio de la Corte Suprema, sino también a quienes hubieren desempeñado esa alta función. Con ello, por un lado, se amplió el número de personas vinculadas al Poder Judicial que podían ser elegibles para incorporarse al Tribunal Calificador, generando mayores opciones entre las cuales elegir, y, por otro, permitió eventualmente disminuir la presión sobre los ministros en ejercicio de la Corte Suprema –producto de un aumento en su carga de trabajo–, habida consideración a que tres de sus miembros deben desempeñarse en el Tribunal Constitucional[13].

2. Se incorpora un abogado destacado en el ejercicio de la profesión, en la actividad pública o en la vida académica, en consonancia con el objetivo planteado de fortalecer el carácter técnico jurídico de sus integrantes por sobre las consideraciones de experiencia política.

3. Se mantiene la participación de miembros provenientes del ámbito parlamentario, pero se reduce su número de dos a uno, y se elimina la posibilidad de considerar a los ex vicepresidentes de las Cámaras. Además, se aumenta de uno a tres años la exigencia de desempeño previo del cargo.

Estas circunstancias llevaron a anticipar que, al menos durante un tiempo, no habría personas que reunieran los requisitos exigidos en la Constitución para ser designados miembros del Tribunal Calificador como ex presidente de alguna de las Cámaras[14], lo que efectivamente ocurrió hasta la dictación de la ley de reforma constitucional N° 19.643.

Por ello, la Ley 18.460 Orgánica Constitucional sobre el Tribunal Calificador de Elecciones, de 1985, en su artículo segundo dispuso que "si sólo existiere una persona que reúna las calidades y requisitos exigidos en la letra c) (del mismo artículo 2° de la ley, que reproduce el artículo 84 de la Constitución Política del Estado), dicha persona integrará de pleno derecho el Tribunal Calificador de Elecciones".

Y la misma norma citada agregó: "De no existir ninguna persona con los requisitos a que hace mención la referida letra c), el Tribunal se integrará sólo con los miembros indicados en las letras a) y b)".

4. Se reemplazó el sistema general de designación contemplado en la Carta anterior, que era el sorteo, por el mecanismo de la elección al interior de la Corte Suprema, agregándose

[12] Id. anterior, p. 2766.

[13] Cabe hacer presente que, a la época de la redacción del precepto por la Comisión de Estudio, la Corte Suprema se componía de 13 miembros.

[14] Molina Guaita, Hernán. *Derecho Constitucional.* Universidad de Concepción, 1998, p. 155.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

que dichas votaciones debían ser sucesivas y secretas, y que la designación debía efectuarse por mayoría absoluta de sufragios. Con ello, todos los miembros del Tribunal Calificador elegidos por la Corte Suprema pasaron a ser expresión de la opinión de mayoría de esa magistratura. Sólo se mantuvo el sorteo para la designación del ex presidente de alguna de las Cámaras que debía pasar a integrar el Tribunal Calificador de Elecciones.

Cabe hacer presente que el sistema de sorteo se estableció en la Carta de 1925 como un mecanismo para garantizar la transparencia en la generación de los miembros del Tribunal Calificador, evitando que el debate político pudiera llegar a las deliberaciones de la Corte Suprema, criterio que no fue mantenido por el constituyente originario de la Constitución actual.

5. Se incorporan expresamente causales de inhabilidad aplicables a los miembros del Tribunal Calificador, lo que vino a subsanar un vacío importante observado en la regulación constitucional anterior, y que fue fuente de no pocos problemas, tanto jurídicos como políticos.

De esta manera, se estableció en el propio texto fundamental que el abogado elegido por la Corte Suprema y el ex presidente del Senado o de la Cámara de Diputados, designado por sorteo, no podían ser parlamentarios en ejercicio, candidatos a cargos de elección popular, ministros de Estado o dirigentes de partidos políticos.

Con ello se refuerza el carácter autónomo del Tribunal Calificador y se fortalece la imparcialidad que los miembros de este órgano deben exhibir al ejercer sus atribuciones. Se estimó, en forma acertada por lo demás, que los miembros del Tribunal debían estar alejados de la contingencia política, de manera tal que sus intereses personales o partidarios no afectaran su labor jurisdiccional. Sin embargo, la regulación constitucional no fue completa y quedó un vacío importante al no establecerse causal alguna de inhabilidad respecto de los ex ministros de la Corte Suprema que fueran elegidos como miembros del Tribunal Calificador.

Además de lo expuesto, se hacen aplicables a los integrantes del Tribunal los artículos 55 y 56 de la Constitución Política del Estado, que regulan, respectivamente, las denominadas incompatibilidades e incapacidades parlamentarias.

De tal manera, el cargo de miembro del Tribunal Calificador de Elecciones resulta incompatible con cualquier empleo o comisión retribuido, en general, con fondos públicos, sea de la administración centralizada o descentralizada, o de las empresas del Estado o en las que éste tenga participación por aportes de capital. Se incluyen también en la incompatibilidad en comentario, las funciones de directores o consejeros, aun cuando sean *ad honorem*, en las entidades fiscales autónomas, semifiscales o en las empresas estatales o en las que el Estado tenga intervención por aportes de capital.

La única excepción estaría dada por la compatibilidad entre el cargo de miembro del Tribunal y el desempeño de empleos docentes, y funciones o comisiones de igual carácter, de la enseñanza superior, media y especial, retribuidos con fondos de algunas de las entidades indicadas anteriormente.

Ahora bien, ¿qué pasa si una persona se encuentra desempeñando un cargo de los referidos en el artículo 55 de la Constitución y es designado miembro del Tribunal Calificador? La respuesta hay que buscarla en el propio artículo 55; pero el problema parcialmente se mantiene, porque dicha norma da dos soluciones alternativas.

En efecto, si se trata de un diputado o de un senador elegido por sufragio universal, o de un ex Presidente de la República que se incorpore al Senado, por el sólo hecho de su

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

proclamación como electo o de su incorporación, según el caso, cesa en el cargo incompatible que estuviere desempeñando.

En cambio, si la situación de incompatibilidad se presenta respecto de un senador designado, se genera un derecho de opción entre el cargo parlamentario y el cargo incompatible. Tal opción debe efectuarse dentro del plazo de 15 días, y a falta de ella se pierde la calidad de senador.

Esta alternativa generada por el constituyente se explica porque, en el primer caso, el acceso a la función parlamentaria es propiamente un acto voluntario del interesado que implica la aceptación de todas las consecuencias que de él se derivan, entre otras, la pérdida del cargo incompatible que se encontrare desempeñando. En cambio, en la situación de las personas designadas en un cargo senatorial, conforme al artículo 45 letras b) a f), tal expresión de voluntad no existe, ya que su nombramiento se genera por la decisión de un tercero, es decir, del órgano o autoridad llamado constitucionalmente a efectuar la nominación.

Siguiendo ese criterio, somos del parecer que si una persona desempeña un cargo de aquellos que generan incompatibilidad y es designada integrante del Tribunal Calificador, debe reconocérsele el derecho de optar entre ambos cargos, única manera de garantizar una oportunidad para la libre expresión de su voluntad en la materia.

En cuanto a las incapacidades, y por aplicación del artículo 56 de la Constitución, los miembros del Tribunal Calificador, desde su designación y hasta seis meses después de la expiración en sus cargos, no pueden ser nombrados para un empleo, función o comisión de aquéllas designadas como incompatibles por el artículo 55 de la Carta Fundamental.

Aunque la Constitución no lo señala expresamente, debemos concluir que si se dispusiera un nombramiento o contratación incompatible, ese acto sería nulo[15].

Se agrega, en el inciso segundo del precepto citado, que "esta disposición no rige en caso de guerra exterior; ni se aplica a los cargos de Presidente de la República, ministro de Estado y agente diplomático; pero sólo los cargos conferidos en estado de guerra son compatibles con las funciones de diputado o senador".

De esta manera, no va a existir incapacidad en situación de guerra exterior, donde se daría una compatibilidad amplia, permitiéndose el desempeño simultáneo del cargo de miembro del Tribunal y de alguno de los empleos, funciones o comisiones aludidos en el artículo 55 de la Constitución. Ello, como lo ha señalado la doctrina al analizar la situación de los parlamentarios, por la necesidad de un mejor aprovechamiento de los recursos humanos del país, que se impone por una situación tan extrema como la guerra.

También haría excepción a la regla general de incapacidad el nombramiento de un miembro del Tribunal Calificador de Elecciones como ministro de Estado o agente diplomático, pero sólo en cuanto ese nombramiento sería válido, ya que su aceptación conllevaría la pérdida de su condición de integrante del Tribunal.

Pero el artículo 56, al regular las excepciones a las normas sobre incapacidad, también se refiere a la persona que es elegida Presidente de la República. Estimamos que esta situación es digna de algunas precisiones, como veremos a continuación.

En efecto, si antes del sorteo correspondiente la persona elegible como miembro del

[15] En tal sentido, por ejemplo, Mario Verdugo M., Emilio Pfeffer U. y Humberto Nogueira A., en su obra *Derecho Constitucional*, Editorial Jurídica de Chile, 1999, Tomo II, p. 135.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Tribunal opta por presentar su candidatura al cargo de Presidente de la República, se aplica el artículo 84 inciso tercero de la Constitución, y ese ciudadano sencillamente no podrá ser considerado en el proceso de designación.

En cambio, si la presentación de la candidatura se efectúa siendo ya integrante del Tribunal, entendemos que la solución se encuentra en lo dispuesto en el artículo tercero de la Ley 18.460, Orgánica Constitucional del Tribunal Calificador, en el sentido que la persona inhabilitada no podrá intervenir en la calificación de esa elección, debiendo ser reemplazada en los términos que indica el precepto citado. Si finalmente es elegido Presidente de la República, se aplica el artículo 56, inciso segundo, de la Constitución y el presidente electo cesa en su cargo como miembro del Tribunal. Por el contrario, si no resulta elegido, se agota su causal de inhabilidad y, en consecuencia, una vez terminada la calificación y el escrutinio de esa elección presidencial puede reintegrarse a sus labores en el Tribunal Calificador de Elecciones, por el resto del cuadrienio[16].

Para concluir lo relativo a las incapacidades, habría que agregar que también cabe aplicar en la materia la excepción contemplada en el artículo 55 de la Carta, por la amplia remisión que a esa norma se efectúa, de modo que los miembros del Tribunal Calificador podrán ser designados para el desempeño de empleos docentes, y funciones o comisiones de igual carácter, de la enseñanza superior, media y especial, retribuidos con fondos de algunas de las entidades indicadas en el mismo precepto.

6. Finalmente, y aun cuando no se trata de un asunto regulado en la Constitución, resulta conveniente agregar que la ley orgánica del Tribunal Calificador permitió expresamente la reelección de sus miembros, incluido el único integrante designado mediante sorteo, estando vigente el texto original de la Carta de 1980, con lo que zanjó definitivamente la discusión doctrinaria surgida, sobre este punto, bajo la Constitución de 1925[17].

LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE LA LEY 19.643

En el *Diario Oficial* del 5 de noviembre de 1999, en vísperas de la elección presidencial de ese año, se publicó la Ley 19.643, que modificó la Constitución Política del Estado en materia de segunda vuelta electoral, de plazos de calificación de la elección presidencial y de integración del Tribunal Calificador de Elecciones.

El mensaje presidencial con el que se inicia el procedimiento de reforma plantea, en lo pertinente, que "la natural carga de trabajo a que se ve sometido este Tribunal en un concentrado período de tiempo, atendidas sus competencias, puede provocar que su tarea

[16] Dispone el precepto citado que "si durante el cuadrienio en que los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones estuvieren llamados a desempeñar sus funciones, alguno dejase de pertenecer a él por cualquier causa, la Corte Suprema elegirá o designará al reemplazante. De igual forma procederá en caso de que uno o más de sus miembros estuviere inhabilitado o se imposibilitare.

En el caso de reemplazo de los miembros del Tribunal por haber dejado de pertenecer a él, los reemplazantes durarán en sus funciones por el resto del cuadrienio. En los de imposibilidad o de inhabilidad, actuarán mientras ésta dure, en el primer evento, y sólo para el caso en que se originó, en el segundo".

[17] Alejandro Silva Bascuñán sostuvo que el artículo 79 de la Carta de 1925 permitía que los integrantes del Tribunal Calificador participaran del sorteo para el nombramiento de los miembros que debían desempeñarse en el período siguiente, pudiendo ser nuevamente favorecidos con la designación. Sin embargo, autores como José Guillermo Guerra y Enrique Evans estuvieron por la opinión contraria, que fue la que en definitiva primó.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

no sea evacuada en los tiempos requeridos, como aconteciera en la última elección municipal, dando lugar a que los consejeros regionales, que debían ser generados por el cuerpo electoral de concejales, no pudieran asumir en la oportunidad debida"[18].

Y se agrega que lo anterior se ve agravado por la imposibilidad de contar "con una integración completa (...) toda vez que no existen personas habilitadas para proveer los integrantes referidos específicamente en la letra c) (del artículo 84 de la Constitución), dados los requisitos que dicho literal exige, situación que podría extenderse al menos durante los próximos cuatro años".

La reforma constitucional se completaría con una futura modificación de la ley orgánica del Tribunal, que le autorizaría para funcionar en dos salas, "según sea la necesidad de optimizar sus labores, para el oportuno cumplimiento de sus funciones".

Por ello, se propone "aumentar de cinco a siete los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones, considerando en el futuro sólo ministros en ejercicio de la Corte Suprema, y a los ex presidentes de la Cámara de Diputados y del Senado, designados todos ellos por sorteo. Esta forma de designación permite, en el tiempo, una mejor distribución de las distintas tareas que, en el ejercicio de sus funciones, deben desarrollar los más altos magistrados judiciales de la República. Además, de esta manera, la regulación constitucional se acerca a las normas que el Constituyente estableció al crear este Tribunal, en el antiguo artículo 79 de la Constitución de 1925".

Como puede observarse de los párrafos transcritos, el aumento en el número de miembros del Tribunal, la disminución del plazo exigido en el desempeño del cargo de presidente de alguna de las Cámaras para incorporarse a éste y el mecanismo del sorteo como procedimiento de designación, tienen por objeto posibilitar la integración plena del mismo, así como optimizar el funcionamiento tanto del propio Tribunal Calificador como de la Corte Suprema.

Sin embargo, no se mencionan las razones que justificarían la supresión de los ex ministros de la Corte Suprema como personas hábiles para el desempeño de la jurisdicción contencioso-electoral, ni los motivos que llevarían a aumentar el número de integrantes provenientes del mundo parlamentario, salvo la referencia genérica a la conformación del órgano prescrita en la Carta de 1925.

Con posterioridad, durante la tramitación del proyecto en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, el Presidente de la República formuló una indicación sustitutiva a su propuesta original, reduciendo de siete a cinco el número de integrantes del Tribunal Calificador de Elecciones, correspondiendo tres de ellos a ministros de la Corte Suprema y los otros dos a ciudadanos que hubieren desempeñado el cargo de presidente o vicepresidente de la Cámara de Diputados o del Senado por un período no inferior a un año, todos ellos designados por sorteo por la propia Corte Suprema. Ello se debió a que, durante el debate en la Comisión, se observó la inconveniencia de distraer a los ministros de dicha Corte de sus labores ordinarias, a la vez que se insinuó la posibilidad de considerar también a los ex vicepresidentes de las Cámaras[19].

El informe de la Comisión, por mayoría de votos, propone conformar el Tribunal de manera similar a la consagrada en la Constitución anterior, estableciendo un órgano de

[18] El texto completo del mensaje puede leerse en el Anexo de Documentos de la sesión del Senado celebrada con fecha 31 de marzo de 1999.

[19] Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

cinco miembros: tres ministros de la Corte Suprema y un ex presidente o vicepresidente de cada una de las Cámaras que hubiere ejercido el cargo por un período no inferior a un año, todos ellos designados por sorteo por la Corte Suprema. Como puede apreciarse, la única diferencia con la propuesta presidencial consiste en especificar que los miembros provenientes del ámbito político corresponden, necesariamente, a un ex diputado y a un ex senador.

Durante la discusión en sala, y como una fórmula de transacción, el Senado aprobó una nueva composición del Tribunal Calificador, quedando éste integrado por cinco miembros, elegidos de la siguiente manera: cuatro ministros de la Corte Suprema y un ciudadano que hubiere ejercido el cargo de presidente o vicepresidente de la Cámara de Diputados o del Senado por un período no inferior a los 365 días, designados todos ellos por la Corte Suprema, mediante sorteo[20].

Sin perjuicio de su carácter transaccional, y según lo expresaran los senadores Sres. Diez y Larraín en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, la composición aceptada también se justificó en la especialización de los distintos órganos constitucionales y en que, "tratándose de un tribunal, esto es, de un órgano encargado de dirimir conflictos, debe privilegiarse su membrecía proveniente del sistema judicial". Según lo expresado en la Sala por el mismo senador Larraín, se trata de seguir la tendencia a "judicializar" los tribunales de naturaleza electoral.

Por otra parte, debe repararse en que la redacción finalmente aceptada cambió la forma de computar el plazo establecido para el desempeño del cargo de presidente o vicepresidente de alguna de las Cámaras, como requisito habilitante para ser designado en el Tribunal Calificador, pasando de un año a 365 días. Como esta redacción del precepto fue introducida mediante una indicación formulada en el curso del debate, no hay antecedentes en actas que expliquen el cambio. Sin embargo, esta modificación fue observada durante la discusión en la Cámara de Diputados, señalando el diputado Sr. Alessandri que "por primera vez en la historia constitucional de Chile se establecen plazos en días (...) Durante la vigencia de la Constitución de 1925 se establecía que tendría que haber ocupado esos cargos (presidente o vicepresidente de alguna de las Cámaras) por espacio de un año; la de 1980 habla de tres años. En este caso, la jurisprudencia estimó que debían ser años corridos. Entonces quiero entender –y lo estoy planteando para el establecimiento de la historia fidedigna de esta reforma– que el legislador, al aceptar que sean 365 días, está permitiendo la acumulación del tiempo requerido. Así, por ejemplo, un señor diputado o señor senador podrá ejercer el cargo de o vicepresidente, en su caso, 200 días en un período, 40 días en un lapso posterior, 125 al año subsiguiente o en un próximo período. Esa suma daría 365 días. A mí me parece bien que así sea, y lo señalo –como digo– para la historia fidedigna de lo que estamos aceptando en esta reforma constitucional, porque da más elasticidad, otorga mayores posibilidades para que diversos señores presidentes y vicepresidentes de ambas ramas del Congreso puedan integrar el tribunal electoral"[21].

Cabría señalar, asimismo, que el Senado introdujo una disposición transitoria en el proyecto de reforma constitucional, estableciéndose que "las normas referidas a la integración del Tribunal Calificador de Elecciones regirán a partir del 31 de enero del año 2000". Se fundó esta indicación en la conveniencia de evitar que se cambiara la composición del

[20] Sesión del Senado celebrada en martes 22 de junio de 1999.
[21] Sesión de la Cámara de Diputados celebrada en martes 10 de agosto de 1999.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Tribunal Calificador en medio de un proceso electoral vigente (elecciones presidenciales de 1999). Según expresara el senador Sr. Fernández: "No nos parece razonable que se inicie el proceso de calificación con un tribunal y que concluya con otro. En nada influye el hecho de que esta reforma comience a regir a partir del 31 de enero del año 2000. Ello no perjudica en absoluto su espíritu y evita una situación anormal: que una misma elección sea calificada por dos tribunales"[22].

Sin embargo, al conocer del proyecto en tercer trámite constitucional, en el Senado se planteó que, de acuerdo al cronograma establecido para las elecciones presidenciales de 1999, resultaba factible que la calificación de la segunda vuelta electoral no concluyera en el mes de enero, sino que pasara al mes de febrero del año 2000. Con ello se volvía a suscitar la interrogante acerca del Tribunal que debía terminar con la calificación del proceso: ¿el establecido conforme la norma primitiva de la Carta de 1980, que actuaría durante la mayor parte del proceso electoral? o ¿el que, según la norma reformada, debía constituirse a partir del 31 de enero del año 2000? Esta duda motivó al senador Sr. Zurita, acogiendo una iniciativa del Tribunal Calificador de Elecciones, a plantear la sustitución de la frase "31 de enero del año 2000" por "29 de febrero del año 2000". Como se observara que en esa etapa no era posible efectuar modificaciones al precepto transitorio previamente aprobado por las Cámaras, y a fin de evitar posibles vicios de nulidad, se acordó dejar constancia de la opinión del senador referido en el sentido que "el artículo 79 del Código Orgánico de Tribunales dispone que los jueces que han entrado al conocimiento de una causa están obligados a dictar la sentencia aun cuando hayan cesado en sus funciones" y que, en consecuencia, "los miembros del TRICEL que entren a calificar la elección de enero, aunque hayan cesado en sus funciones el 31 de dicho mes, estarán obligados a fallar en febrero".

Este criterio, más allá de su incidencia puntual en las elecciones referidas, reviste particular importancia por cuanto fija una pauta de interpretación para todas aquellas situaciones en que se produzca la renovación de los integrantes del Tribunal Constitucional, encontrándose en curso la calificación y el escrutinio de un proceso electoral o plebiscitario.

Sobre este punto, atendida la expresa prescripción constitucional que indica que los miembros del Tribunal Calificador durarán cuatro años en sus funciones (artículo 84, inciso 4º, de la Carta de 1980), y por el carácter excepcional del artículo 79 del Código Orgánico de Tribunales, nos parece que, producida la renovación del Tribunal, la regla general será que los nuevos integrantes del mismo deberán continuar con los procesos de calificación que se encuentren en curso y efectuar el escrutinio general. De esta manera, el citado artículo 79 del Código Orgánico se aplicará sólo respecto de aquellas reclamaciones de nulidad, solicitudes de rectificación de escrutinios o recursos de apelación, según el caso, en que se ha procedido a la vista de la causa y, al término del cuadrienio correspondiente, únicamente se encuentra pendiente el fallo.

Por último, y sólo para efectos de futuras modificaciones legislativas, cabe consignar que en el Senado se rechazó expresamente la posibilidad de que el Tribunal Calificador funcionara en salas, por cuanto se estimó: "El Tribunal Calificador tiene una doctrina. Si hay dos salas, existirán dos doctrinas, y con ello se producirá un disparate"[23].

[22] Sesión del Senado celebrada en martes 22 de junio de 1999.

[23] Opinión del senador Sr. Zurita, manifestada en sesión del 22 de junio de 1999. Lo destacado es parte de la transcripción de la sesión.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Compartimos la crítica de fondo al funcionamiento en salas del Tribunal, por cuanto éste abre la posibilidad de que se emita jurisprudencia contradictoria en relación con una misma elección o plebiscito, lo que podría tener consecuencias políticas negativas respecto del acto electoral y de la consideración ciudadana que merece el propio Tribunal, particularmente en situaciones de mayor confrontación política que las vividas desde 1990 en nuestro país.

Terminada su tramitación en el Senado, el proyecto acordado fue también aprobado por la Cámara de Diputados, en sesión celebrada el 10 de agosto de 1999, sin modificaciones en la materia en comentario[24]. Con ello, y cumplidos los demás trámites constitucionales, se promulgó y publicó la ley de reforma constitucional que lleva el número 19.643. Con lo anterior, el artículo 84 de la Constitución Política del Estado quedó redactado de la siguiente manera:

"Art. 84. Un Tribunal especial, que se denominará Tribunal Calificador de Elecciones, conocerá del escrutinio general y de la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de diputados y senadores; resolverá las reclamaciones a que dieren lugar y proclamará a los que resulten elegidos. Dicho Tribunal conocerá, asimismo, de los plebiscitos, y tendrá las demás atribuciones que determine la ley.

Estará constituido por cinco miembros designados en la siguiente forma:

a) Cuatro ministros de la Corte Suprema, designados por ésta, mediante sorteo, en la forma y oportunidad que determine la ley orgánica constitucional respectiva, y

b) Un ciudadano que hubiere ejercido el cargo de presidente o vicepresidente de la Cámara de Diputados o del Senado por un período no inferior a los 365 días, designado por la Corte Suprema en la forma señalada en la letra a) precedente, de entre todos aquellos que reúnan las calidades indicadas.

Las designaciones a que se refiere la letra b) no podrán recaer en personas que sean parlamentario, candidato a cargos de elección popular, ministro de Estado, ni dirigente de partido político.

Los miembros de este Tribunal durarán cuatro años en sus funciones y les serán aplicables las disposiciones de los artículos 55 y 56 de esta Constitución.

El Tribunal calificador procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho.

Una ley orgánica constitucional regulará la organización y funcionamiento del Tribunal Calificador".

Para finalizar estas breves reflexiones, quisiéramos destacar ciertos aspectos relacionados con la integración del Tribunal Calificador de Elecciones, no sólo en sus elementos recientemente reformados, sino en referencia al contenido íntegro del artículo 84 de la Constitución Política del Estado, actualmente vigente. Así:

[24] El proyecto debió volver al Senado para la aprobación de una modificación al artículo 26 de la Carta, que no fue considerada en su oportunidad.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

1. No existe fórmula que permita precisar, a priori, cuál es el mejor sistema de justicia electoral para un país determinado, ni existe tampoco un sistema ideal que resulte aplicable en cualquier Estado, o en cualquier tiempo dentro de un mismo Estado. En consecuencia, el punto de partida cuando se quiere establecer un sistema de esta naturaleza debe ser el conocimiento de la historia, de la cultura política y de las prácticas políticas de la sociedad que se pretende regular, más allá de cualquier coyuntura histórica específica.

Como puede observarse de lo señalado hasta ahora, la reforma introducida por la Ley 19.643 no hace más que acercar el Tribunal Electoral actual al modelo que se estableciera en el artículo 79 de la Constitución de 1925, motivación, por lo demás, expresada en el mismo mensaje con que se inicia el proyecto de reforma constitucional, según tuviéramos oportunidad de comentar.

Lo anterior, por cuanto existe una valoración positiva de lo obrado por el Tribunal Calificador bajo la vigencia de la Constitución anterior y porque hay confianza, además, en la imparcialidad de los ministros de la Corte Suprema al momento de resolver un asunto contencioso-electoral.

Sin embargo, los matices marcan diferencias. En ese sentido, debe reiterarse que se ha reforzado el componente de origen judicial en el Tribunal, en desmedro del componente de origen parlamentario, expresivo, este último, de una experiencia política concreta de la que no gozan los integrantes del Poder Judicial.

Se avanza, que duda cabe, en el reforzamiento del carácter técnico del Tribunal Calificador, según ya se declarara como intención en el informe presentado por Luz Bulnes a la Comisión de Estudio; pero queda subsistente, por ejemplo, la inquietud planteada por Alejandro Silva Bascuñán, en orden a examinar la real conveniencia de incorporar mayores deberes a los ministros de la Corte Suprema, distrayendo necesariamente parte del tiempo y del esfuerzo que deben dedicar a sus altas funciones en esa magistratura[25], máxime si consideramos que algunos de sus integrantes están llamados a formar parte del Tribunal Constitucional y del Consejo de Seguridad Nacional.

Tampoco se encuentra agotado el debate en torno al número de ex parlamentarios que resulta adecuado incorporar al Tribunal Calificador, en el afán de lograr una síntesis razonable entre el conocimiento jurídico y la experiencia política.

En suma, la urgencia con que se planteó la reforma constitucional, en razón de la inminencia de la elección presidencial de 1999, no permitió que el debate parlamentario se enriqueciera con el análisis a fondo de las cuestiones indicadas precedentemente, ni abrió la posibilidad de considerar soluciones alternativas, algunas de ellas ya ensayadas en nuestro sistema constitucional, como la participación de ministros de las Cortes de Apelaciones o de representantes del mundo académico, por señalar sólo algunos ejemplos.

2. En otro orden de cosas, debe destacarse la incorporación de elementos que perfeccionan el sistema de justicia electoral, especialmente en cuanto al establecimiento de un régimen de inhabilidades, incompatibilidades e incapacidades aplicable a los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones, que no se consagraba en la Carta anterior y que se reguló de manera imperfecta en el texto primitivo de la Constitución de 1980.

[25] Silva Bascuñán, Alejandro. *Tratado de Derecho Constitucional.* Editorial Jurídica de Chile, segunda edición, 1997, Tomo IV, p. 313.

Artículo: Sobre la integración del Tribunal Calificador de Elecciones
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Carlos Maturana Toledo

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Debe en todo caso precisarse que, a partir de la reforma introducida por la Ley 19.643, tantas veces referida, el sistema constitucional de prohibiciones resulta aplicable fundamentalmente al miembro del Tribunal que lo sea en razón de haber ejercido el cargo de presidente o vicepresidente de alguna de las ramas del Congreso, por cuanto los ministros en ejercicio de la Corte Suprema tienen un marco regulatorio, constitucional y legal, que apunta en el mismo sentido y, tal vez, de modo más estricto. Baste recordar, a modo ejemplar, el artículo 54 N° 4 de la Carta actual, que dispone que no pueden ser candidatos a diputados ni a senadores, entre otros, los magistrados de los tribunales superiores de justicia; y el artículo 261 del Código Orgánico de Tribunales, que establece la incompatibilidad entre la función judicial y toda otra remunerada con fondos fiscales o municipales, con excepción de los cargos docentes hasta un límite máximo de doce horas semanales.

3. También resulta destacable la disminución del plazo exigido a los ex presidentes de la Cámara de Diputados o del Senado, y la incorporación como elegibles de los ex vicepresidentes de una u otra, por cuanto permiten la flexibilidad necesaria para lograr una integración completa del Tribunal Calificador cada vez que deba procederse a su renovación.

4. En cuanto a la redacción de la norma, debe hacerse notar que el precepto vigente hace referencia, en su letra b), a un "ciudadano" que haya ejercido los cargos que indica, por el tiempo que señala. Como la voz "ciudadano" tiene un sentido preciso en nuestro Derecho Constitucional, al utilizarse esa expresión debemos entender que, para poder ser considerados en el sorteo prescrito para integrar el Tribunal, los ex parlamentarios no sólo deben reunir los requisitos de haber desempeñado el cargo de presidente o vicepresidente de alguna de las Cámaras por un período no inferior a los 365 días, sino que, además, no deben encontrarse afectos a ninguna de las causales de pérdida de la ciudadanía previstas en el artículo 17 de la Constitución, estos es, no deben haber perdido la nacionalidad chilena, ni deben haber sido condenados a pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista.

5. Finalmente, nos parece adecuada la sustitución del mecanismo de elección por el de sorteo para la generación de los miembros del Tribunal Calificador, ya que evita el riesgo de incorporar elementos del debate político contingente al interior de la Corte Suprema. Como expresa el profesor Silva Bascuñán: "El cambio obedece, sin duda, al propósito de alejar de la selección toda intencionalidad específica, asegurando la más completa objetividad e imparcialidad del pronunciamiento. La equiparación de expectativas de acierto, cualquiera que sea el favorecido por la suerte, se explica por la presunción del constituyente de que todos los magistrados, al mantenerse como tales, garantizan, en principio, su cabal aptitud para el desempeño de otra función a la que sean por la suerte llamados"[26].

[26] Id. anterior, Tomo V, pp. 41-42.