

DOCTRINA

## La suspensión del derecho a sufragio por acusación penal. Análisis de un caso

*The suspension of voting rights upon criminal indictment:  
A case study*

Benjamín Gutiérrez Laurie 

*Investigador independiente, Chile*

**RESUMEN** Este artículo examina si la suspensión del derecho a sufragio del artículo 16 número 2 de la Constitución puede producirse por una acusación del Ministerio Público o exige control judicial previo. A partir de la sentencia rol 1978-2025 del Tribunal Calificador de Elecciones, se contrasta una interpretación literal con una lectura sistemática de los artículos 16 número 2 y 83, la presunción de inocencia y la protección de los derechos políticos. Se sostiene que la acusación no basta y que el auto de apertura firme o ejecutoriado constituye el primer hito jurisdiccional apto para producir la suspensión.

**PALABRAS CLAVE** Sufragio, suspensión de derechos, acusación penal, presunción de inocencia, Tribunal Calificador de Elecciones..

**ABSTRACT** This article examines whether the suspension of voting rights under Article 16 No. 2 of the Chilean Constitution may be triggered solely by an indictment filed by the Public Prosecutor's Office or requires prior judicial review. Drawing on the Electoral Qualification Tribunal's judgment in Case 1978-2025, it contrasts a literal interpretation with a systematic reading of Articles 16 No. 2 and 83, the presumption of innocence, and the protection of political rights. It argues that an indictment alone is insufficient and that a final order opening the oral trial is the first judicial milestone capable of triggering the suspension.

**KEYWORDS** Right to vote, suspension of rights, criminal indictment, presumption of innocence, Electoral Qualification Tribunal.

## Introducción

La suspensión del derecho a sufragio en etapas previas a una condena penal firme constituye una de las manifestaciones más intensas de afectación anticipada de derechos fundamentales dentro del ordenamiento constitucional chileno. En este contexto, el problema no se limita únicamente a determinar el momento procesal en que dicha restricción produce efectos, sino que remite a una cuestión previa y de mayor alcance: cuál es el estándar constitucional exigible para justificar la limitación del ejercicio de derechos políticos antes de la existencia de una decisión jurisdiccional definitiva. Esta discusión adquiere especial relevancia tratándose del derecho de sufragio, en atención a su dimensión no solo individual, sino también institucional como presupuesto del funcionamiento democrático.

Desde una perspectiva dogmática, esta cuestión admite al menos dos aproximaciones. Una primera postura entiende que, cuando el constituyente ha identificado expresamente un determinado presupuesto normativo para producir la suspensión del derecho, el efecto restrictivo opera directamente por mandato constitucional, sin requerir validación jurisdiccional adicional. Una segunda posición sostiene, en cambio, que tratándose de la afectación de derechos fundamentales, aun cuando exista habilitación constitucional expresa, resulta exigible algún grado de intervención o control jurisdiccional previo que permita verificar la legitimidad de la restricción. Estas dos aproximaciones se refieren específicamente al modo en que la suspensión produce sus efectos y, por tanto, deben distinguirse de las diversas formas en que puede caracterizarse su naturaleza jurídica, cuestión que será igualmente abordada en el presente trabajo.

En este escenario, la presunción de inocencia y el estatuto constitucional de protección de los derechos políticos adquieren una relevancia central. Estas tensiones adquieren una expresión visible en la sentencia dictada por el Tribunal Calificador de Elecciones en la causa rol 1978-2025, en la que se debió resolver si la sola acusación formulada por el Ministerio Público en sede penal resulta suficiente para producir la suspensión del derecho a sufragio prevista en el artículo 16 número 2 de la Constitución o si, por el contrario, dicho efecto exige un control jurisdiccional previo.

Debido a ello, el interés del fallo trasciende el conflicto electoral concreto que lo suscita y se proyecta sobre una cuestión de alcance general: determinar si el ejercicio de derechos políticos puede verse restringido por la sola configuración de un presupuesto procesal penal o si, por la intensidad de la afectación involucrada, resulta constitucionalmente exigible una decisión jurisdiccional que legitime dicha consecuencia.

En este trabajo sostenemos que la solución adoptada por el Tribunal Calificador de Elecciones —aunque defendible desde una aproximación literal al artículo 16 número 2 de la Constitución— no resulta adecuada cuando se examina conjuntamente

con otras exigencias constitucionales relativas a la afectación de derechos fundamentales, particularmente aquellas derivadas del artículo 83 de la Constitución, del principio de presunción de inocencia y de los estándares internacionales sobre derechos políticos.

En particular, sostenemos que la acusación constituye el presupuesto material previsto por el artículo 16 número 2 de la Constitución, pero que su sola presentación por el Ministerio Público no basta para producir la suspensión del derecho a sufragio, pues el artículo 83 inciso tercero exige una intervención jurisdiccional previa. Entre las interpretaciones actualmente enfrentadas, el auto de apertura del juicio oral firme o ejecutoriado constituye, bajo el régimen vigente, el hito jurisdiccional apto para producir dicho efecto.

En este sentido, el caso en comento resulta especialmente útil para observar cómo distintas técnicas de interpretación constitucional pueden conducir a soluciones divergentes respecto del mismo problema jurídico. Producto de ello, el presente análisis adopta una interpretación sistemática fundada en el principio de unidad de la Constitución, que procura armonizar sus artículos 16 número 2 y 83 inciso tercero y preservar simultáneamente la eficacia de ambos preceptos.

Para desarrollar esta hipótesis, estructuramos el trabajo en cuatro partes. En primer lugar, exponemos brevemente los antecedentes necesarios para comprender la controversia constitucional suscitada en el caso. En segundo término, desarrollamos el marco dogmático e interpretativo relativo a la suspensión del derecho a sufragio y al estándar constitucional de afectación de derechos fundamentales, incorporando los criterios de interpretación constitucional aplicables a la armonización de las disposiciones concurrentes.

Posteriormente, examinamos críticamente el razonamiento adoptado por el Tribunal Calificador de Elecciones y los argumentos formulados en los votos de minoría, con el objeto de determinar cuál de las interpretaciones enfrentadas resulta constitucionalmente más adecuada y cuál es el hito procesal apto para producir la suspensión. Finalmente, examinamos las implicancias que el criterio adoptado proyecta para el sistema de protección de derechos políticos y formulamos conclusiones acerca del estándar constitucional aplicable.

## **Antecedentes del caso**

### **Contexto procesal penal y situación del imputado**

En la causa RUC 2110011091-9, RIT 1343-2021, seguida ante el Tercer Juzgado de Garantía de Santiago, el Ministerio Público presentó el 7 de agosto de 2025 acusación en contra del imputado por diversos delitos merecedores de pena aflictiva. Dicho acto procesal fue presentado con posterioridad al cierre de las actualizaciones del Registro Electoral, efectuado el 28 de junio de 2025 de conformidad con lo dispuesto en el artí-

culo 29 de la Ley 18556, y antes de la publicación del Padrón Electoral Auditado, realizada el 18 de agosto del mismo año, fecha que además coincidía con el vencimiento del plazo para la declaración de candidaturas. En dicho contexto, el Servicio Electoral no había recibido ninguna comunicación desde el Poder Judicial relativa a la existencia de una acusación penal respecto del imputado al momento de efectuarse las actualizaciones correspondientes, razón por la cual el imputado figuró inicialmente en el padrón electoral sin limitaciones para el ejercicio de sus derechos políticos.

Esta secuencia temporal adquiere relevancia porque permitió plantear una cuestión que excede el funcionamiento ordinario del sistema registral en materia electoral y se proyecta directamente sobre el régimen constitucional de los derechos políticos. En efecto, a partir de estos antecedentes surgió la controversia relativa a determinar si la sola existencia de una acusación penal formalmente presentada resultaba suficiente para producir la suspensión del derecho a sufragio prevista en el artículo 16 número 2 de la Constitución o si, por el contrario, dicho efecto exigía algún grado de intervención o validación jurisdiccional previa.

### La controversia constitucional y la solución jurisdiccional adoptada

Fundado en los antecedentes antes expuestos, se dedujo reclamación ante el Segundo Tribunal Electoral de la Región Metropolitana solicitando la exclusión del imputado del Padrón Electoral Auditado, sobre la base de estimar configurada la causal de suspensión del derecho a sufragio prevista en el artículo 16 número 2 de la Constitución.<sup>1</sup> Dicho precepto establece que el derecho de sufragio se suspende respecto de quienes se encuentren acusados por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista.

En este contexto, la reclamación sostuvo que la acusación presentada por el Ministerio Público en la causa penal seguida contra el imputado constituía un presupuesto suficiente para producir dicho efecto constitucional y, en consecuencia, justificar su exclusión del padrón electoral. Al conocer de la reclamación, el Segundo Tribunal Electoral rechazó la solicitud. En lo sustancial, razonó que la sola acusación formulada por el Ministerio Público no resultaba suficiente para producir efectos restrictivos sobre el ejercicio del derecho a sufragio, atendido que una interpretación armónica del artículo 16 número 2 con el artículo 83 inciso tercero de la Constitución exigía la existencia de un acto jurisdiccional previo que legitimara dicha afectación de derechos fundamentales. Bajo este entendimiento, estimó que el momento procesal idóneo para producir ese efecto correspondía al auto de apertura del juicio oral, en cuanto resolución emanada del órgano jurisdiccional competente.

---

1. Esta reclamación ingresó ante el Segundo Tribunal Electoral de la Región Metropolitana con el rol 79-2025.

Asimismo, la sentencia sostuvo que esta interpretación permitía otorgar un reconocimiento y protección adecuada al principio de presunción de inocencia y evitar que la restricción de un derecho fundamental pudiera producirse exclusivamente a partir de una actuación emanada de un órgano no jurisdiccional, tal como es el persecutor penal.

Con todo, el fallo fue acordado con voto de minoría, el cual sostuvo que el tenor del artículo 16 número 2 de la Constitución era suficientemente claro al identificar la acusación como el hito relevante para producir la suspensión del derecho a sufragio, sin que correspondiera incorporar exigencias adicionales no previstas expresamente por el constituyente. La decisión del Segundo Tribunal Electoral fue apelada y el Tribunal Calificador de Elecciones conoció el recurso en la causa rol 1978-2025. Este último tribunal revocó el fallo de primera instancia y acogió la reclamación, ordenando la exclusión del imputado del Padrón Electoral Auditado.

Para resolver de esta forma, el Tribunal Calificador de Elecciones sostuvo que el artículo 16 número 2 de la Constitución identifica expresamente la acusación como el presupuesto que produce la suspensión del derecho a sufragio, de modo que no resultaba jurídicamente procedente exigir la existencia de un auto de apertura del juicio oral ni incorporar requisitos adicionales que el constituyente no contempló expresamente. En esta línea, razonó que la restricción no deriva de una decisión autónoma del Ministerio Público, sino directamente de la configuración constitucional del supuesto habilitante.

Como puede advertirse, la divergencia entre ambas decisiones no se redujo a una discusión acerca del momento procesal relevante dentro del procedimiento penal. Por el contrario, puso de manifiesto dos aproximaciones completamente diferentes respecto del estándar constitucional exigible para la afectación de derechos fundamentales: una centrada en la suficiencia del presupuesto normativo previsto por el constituyente y otra que exige intervención jurisdiccional previa como garantía de legitimidad de la restricción.

### Consecuencias jurídicas del criterio adoptado

La relevancia práctica del criterio adoptado por el Tribunal Calificador de Elecciones en el caso en comento se manifestó inmediatamente fuera del ámbito estrictamente registral o electoral en que se originó la controversia. En efecto, con fecha 29 de agosto de 2025 el Servicio Electoral había dictado la Resolución O-408, mediante la cual aceptó la candidatura del imputado al cargo de Diputado por el Distrito 9.

Sin embargo, en contra de dicha resolución se dedujeron reclamaciones ante el propio Tribunal Calificador de Elecciones, las que fueron conocidas bajo el rol 1955-2025. En dicho contexto, y como consecuencia directa de lo resuelto previamente en la causa rol 1978-2025, el tribunal dejó sin efecto la aceptación de la candidatura,

razonando que la suspensión del derecho a sufragio impedía al afectado cumplir uno de los requisitos constitucionales exigidos para optar al cargo de Diputado.<sup>2</sup>

De este modo, la decisión relativa a la suspensión del derecho a sufragio produjo efectos que excedieron el ejercicio del sufragio en su dimensión activa y se proyectaron igualmente sobre el ejercicio del sufragio pasivo, lo que privó al afectado tanto de participar como elector como de concurrir válidamente como candidato dentro del mismo proceso electoral. En otras palabras, la determinación del momento a partir del cual opera la suspensión del derecho a sufragio no incidió únicamente en la composición del padrón electoral, sino que de igual modo incidió directamente en el alcance del estatuto constitucional de participación política del ciudadano involucrado.

La intensidad de estos efectos adquiere especial interés si se considera que, con posterioridad a la dictación de dichas sentencias, la defensa del afectado dedujo recurso extraordinario de reposición acompañado de nuevos antecedentes, fundado en que mediante resolución del Tercer Juzgado de Garantía de Santiago del 8 de octubre de 2025 se había ordenado la reapertura de la investigación, lo que dejó sin efecto la acusación que había servido de sustento a las decisiones electorales previamente adoptadas. No obstante, el Tribunal Calificador de Elecciones declaró improcedente dicho recurso, manteniéndose inalterables los efectos producidos por las decisiones ya dictadas.

Este antecedente permite distinguir entre la reversibilidad jurídica de la suspensión y la irreversibilidad material de sus efectos. Ciertamente, aun cuando la desaparición del presupuesto procesal pueda permitir que el afectado recupere formalmente el ejercicio de sus derechos políticos, dicha restitución no permite reincorporarlo retroactivamente al proceso electoral, restablecer la alternativa electoral de la que fueron privados sus electores ni reproducir la oportunidad política ya consumada. De este modo, una medida formalmente temporal y jurídicamente reversible puede producir, en el contexto de una elección determinada, consecuencias materialmente irreparables.

Este antecedente permite advertir con especial claridad que el problema planteado en el presente caso excede una discusión relativa a la mera interpretación de las normas electorales o al funcionamiento del sistema registral. Por el contrario, pone de manifiesto una cuestión de alcance más amplio vinculada al estándar constitucional exigible para justificar la restricción anticipada de derechos políticos y al rol que corresponde al control jurisdiccional cuando dicha afectación se produce antes de la existencia de una decisión penal definitiva.

---

2. El artículo 48 de la Constitución dispone expresamente que para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano con derecho a sufragio, junto con tener cumplidos veintiún años de edad, haber cursado la enseñanza media o equivalente, y tener residencia en la región a que pertenezca el distrito electoral correspondiente durante un plazo no inferior a dos años, contado hacia atrás desde el día de la elección.

La imposibilidad de reparar plenamente los efectos producidos una vez consumada la exclusión electoral refuerza, además, la necesidad de que dicho control opere con anterioridad a la producción de la consecuencia restrictiva.

### **Marco dogmático e interpretativo: suspensión del derecho a sufragio y estándar constitucional de afectación de derechos fundamentales**

Tal como hemos visto, la controversia suscitada a propósito de la suspensión del derecho a sufragio en la causa rol 1978-2025 del Tribunal Calificador de Elecciones produjo efectos que excedieron ampliamente el ámbito registral y electoral en que tuvo origen, proyectándose sobre el ejercicio de derechos políticos antes de la existencia de una decisión penal definitiva. Sin embargo, antes de examinar críticamente la solución adoptada por el referido tribunal, resulta necesario precisar algunos presupuestos dogmáticos que permitan situar adecuadamente el problema jurídico involucrado.

En efecto, la discusión planteada no se reduce únicamente a determinar el alcance de una determinada expresión contenida en el artículo 16 número 2 de la Constitución ni a resolver una cuestión de secuencia procesal dentro del procedimiento penal. Por el contrario, la discusión obliga a abordar interrogantes previas vinculadas a la naturaleza jurídica de la suspensión del derecho a sufragio, al estándar constitucional exigible para justificar restricciones anticipadas de derechos fundamentales, al alcance de la presunción de inocencia, a los criterios de interpretación constitucional aplicables, a la necesidad de armonizar las disposiciones constitucionales concurrentes, así como a los límites que el sistema internacional de protección de derechos humanos impone respecto de la afectación de derechos políticos.

Desde esta perspectiva, el análisis que sigue tiene por objeto establecer el marco conceptual e interpretativo necesario para examinar posteriormente la consistencia de la solución adoptada en el fallo objeto del presente comentario y determinar si esta resulta conciliable con las exigencias constitucionales e internacionales aplicables en la materia, mediante una lectura sistemática fundada en el principio de unidad de la Constitución.

#### **Naturaleza jurídica de la suspensión del derecho a sufragio**

Como cuestión preliminar, corresponde advertir que la suspensión del derecho a sufragio prevista en el artículo 16 número 2 de la Constitución constituye una institución cuya naturaleza jurídica no resulta enteramente evidente, circunstancia que adquiere especial relevancia para efectos de determinar el estándar constitucional aplicable a su interpretación.

En este sentido, desde una perspectiva dogmática es posible identificar al menos tres formas de conceptualizar la institución. Una primera aproximación permitiría

entenderla como una medida de naturaleza cautelar, atendido su carácter temporal y reversible. Una segunda aproximación conduce a comprenderla como una restricción constitucional al ejercicio del sufragio, en virtud de la cual el derecho permanece subsistente, pero temporalmente inactivo mientras concorra la situación prevista por el constituyente. Bajo esta lectura, la suspensión operaría como una consecuencia constitucional objetiva, de naturaleza no sancionatoria, asociada directamente a la verificación del presupuesto establecido por el propio texto constitucional y sin depender de una valoración posterior efectuada por órganos jurisdiccionales o administrativos. Finalmente, una tercera lectura enfatiza las semejanzas materiales que presenta con una restricción anticipada de derechos políticos, en cuanto produce consecuencias jurídicas relevantes respecto de una persona cuya responsabilidad penal aún no ha sido establecida mediante sentencia firme.

No obstante, aun cuando la suspensión del derecho a sufragio no implique la pérdida de la ciudadanía ni una privación definitiva de derechos políticos, lo cierto es que supone igualmente una limitación relevante al ejercicio de una de las principales manifestaciones de participación política reconocidas dentro del orden constitucional. En este sentido, la circunstancia de que la medida tenga carácter transitorio no elimina por sí misma la intensidad de la afectación que genera ni la necesidad de examinar el estándar bajo el cual dicha restricción puede justificarse. Tampoco excluye que, atendidas las particularidades de los procesos electorales, sus efectos concretos puedan resultar materialmente irreparables una vez consumada la exclusión del elector o candidato.

La relevancia de esta cuestión se advierte con especial claridad si se considera que el fundamento tradicionalmente atribuido a la suspensión del sufragio ha estado asociado a la necesidad de preservar la confianza pública en quienes participan en la formación de la voluntad política de la comunidad. Como ha señalado Barrientos Pardo, la lógica subyacente al artículo 16 número 2 de la Constitución radicaría en que quienes intervienen en los procesos democráticos o aspiran a dirigirlos deben contar con la confianza de la comunidad política a cuya formación de voluntad contribuyen. Sin embargo, el mismo autor advierte que la dificultad de esta construcción radica en que el reproche constitucional se adelanta a la determinación judicial definitiva de la culpabilidad del acusado, descansando en una sospecha derivada de la acusación penal y no en una responsabilidad jurídicamente establecida. En sus palabras, «más que un reproche se trata de una sospecha» (Barrientos Pardo, 2011: 263).

Esta precisión resulta especialmente relevante porque la suspensión del derecho a sufragio prevista en el artículo 16 número 2 de la Constitución se diferencia de otras consecuencias jurídicas tradicionalmente asociadas al proceso penal. Mientras la pena constituye una consecuencia derivada de una sentencia condenatoria y la prisión preventiva responde a una lógica cautelar sometida a control jurisdiccional, la suspensión analizada se proyecta sobre el ejercicio de derechos políticos en una

etapa previa a la existencia de una decisión definitiva sobre responsabilidad penal, lo que plantea interrogantes particulares acerca de su fundamento y legitimidad constitucional.

Desde esta perspectiva, la cuestión deja de consistir únicamente en determinar si el presupuesto previsto por el constituyente se verificó formalmente en el caso concreto, para trasladarse hacia un problema distinto: establecer si la sola configuración del supuesto normativo basta para justificar constitucionalmente una restricción de esta intensidad o si, por el contrario, la afectación de derechos fundamentales exige elementos adicionales de legitimación.

La pregunta no es meramente terminológica. Dependiendo de la naturaleza jurídica que se atribuya a la suspensión, variará también el estándar constitucional exigible para justificar su aplicación. Si se la concibe como una mera consecuencia constitucional automática, bastaría la constatación formal del supuesto previsto en la norma. Si, en cambio, se la entiende como una restricción particularmente intensa del ejercicio de derechos políticos fundamentales, la exigencia de justificación constitucional adquiere una relevancia significativamente mayor.

Esta última pregunta adquiere especial relevancia cuando la suspensión del derecho a sufragio se conecta con actuaciones que tienen lugar dentro del proceso penal y que, por su propia naturaleza, se desarrollan con anterioridad a una decisión jurisdiccional definitiva. En este escenario, el problema deja de ser únicamente uno relativo al contenido del artículo 16 número 2 de la Constitución y pasa a insertarse dentro de una discusión más amplia acerca del estándar constitucional aplicable a las restricciones anticipadas de derechos fundamentales.

### Restricción anticipada de derechos fundamentales y exigencia de control jurisdiccional

Precisada la discusión acerca de la naturaleza de la suspensión del derecho a sufragio, corresponde examinar un segundo aspecto que resulta determinante para efectos del presente análisis: el estándar constitucional exigible cuando la restricción de un derecho fundamental se produce con anterioridad a una decisión jurisdiccional definitiva.

Al respecto, cabe advertir que la controversia suscitada en torno al artículo 16 número 2 de la Constitución no se explica únicamente por una diferencia de interpretación respecto del significado de la expresión «acusado», sino que responde a una cuestión de mayor alcance relativa a la intensidad del control que debe exigirse cuando el ejercicio de derechos fundamentales resulta afectado en etapas previas al juzgamiento definitivo de una persona.

En este punto, adquiere especial relevancia distinguir entre la acusación y el auto de apertura del juicio oral dentro del procedimiento penal chileno. En efecto, mien-

tras la acusación corresponde a una actuación procesal formulada por el Ministerio Público o por el querellante particular mediante la cual se solicita la apertura del juicio oral respecto del imputado, el auto de apertura constituye una resolución jurisdiccional dictada por el tribunal competente luego de verificarse determinadas exigencias procesales y examinarse la procedencia del avance del procedimiento hacia la etapa de juzgamiento (Horvitz Lennon y López Masle, 2008: 445).

Esta diferencia no resulta meramente formal. Entre ambos actos procesales pueden mediar semanas o incluso meses y, además, una vez presentada la acusación deben desarrollarse actuaciones posteriores reguladas en el artículo 260 del Código Procesal Penal, las que eventualmente incluso podrían impedir que el procedimiento alcance efectivamente la etapa de juicio oral, según ocurre en algunas de las hipótesis previstas en los artículos 263 y 264 del mismo cuerpo normativo.

Por esta razón, desde una determinada perspectiva, la circunstancia de que una consecuencia jurídica relevante opere desde la sola acusación supone aceptar que la restricción de un derecho fundamental pueda producirse sobre la base de una actuación que, aun siendo formalmente relevante dentro del proceso penal, no emana de un órgano jurisdiccional ni constituye una decisión judicial respecto del mérito de la imputación.

Es precisamente en este contexto donde adquiere especial relevancia lo dispuesto en el artículo 83 inciso tercero de la Constitución Política de la República, precepto que establece que aquellas actuaciones del Ministerio Público que priven al imputado o a terceros del ejercicio de derechos que la Constitución asegura, o lo restrinjan o perturben, requerirán aprobación judicial previa. La existencia de esta regla constitucional permite advertir que el sistema procesal penal chileno reconoce expresamente que determinadas actuaciones desarrolladas durante la persecución penal pueden generar afectaciones suficientemente intensas sobre posiciones jurídicas protegidas como para exigir intervención jurisdiccional previa.

Esta comprensión aparece reforzada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional relativa al artículo 83 inciso tercero de la Constitución. En efecto, al ejercer el control preventivo de constitucionalidad del proyecto de ley que incorporó determinadas facultades investigativas del Ministerio Público respecto de vehículos motorizados sustraídos, dicha Magistratura sostuvo expresamente que la autorización judicial previa constituye un elemento del debido proceso frente a actuaciones estatales potencialmente arbitrarias y lesivas de derechos de sus destinatarios y que la exigencia prevista en el artículo 83 inciso tercero responde precisamente a la necesidad de someter a control jurisdiccional aquellas actuaciones que puedan privar, restringir o perturbar el ejercicio de derechos asegurados por la Constitución.

Asimismo, señaló expresamente que esta disposición no constituye una particularidad del proceso penal, sino que la manifestación paradigmática de un principio que permea todo el ordenamiento, en la medida en que progresivamente se han

incorporado la exigencia de autorización judicial previa como correlato necesario de competencias intrusivas en los derechos fundamentales otorgadas a organismos administrativos, tal como es el caso de la Fiscalía Nacional Económica, la Unidad de Análisis Financiero, el Ministerio de Transporte, el Servicio de Impuestos Internos o la Comisión para el Mercado Financiero.<sup>3</sup>

Desde esta perspectiva, el problema relativo a la suspensión del derecho a sufragio deja de consistir únicamente en determinar el significado de la expresión «acusado» contenida en el artículo 16 número 2 de la Constitución, para proyectarse también sobre una cuestión distinta: si la afectación anticipada de derechos fundamentales derivada de actuaciones del Ministerio Público admite operar sin mecanismos adicionales de validación jurisdiccional.

La relevancia de esta discusión excede el caso concreto objeto del presente comentario. No obstante, lo que subyace no es únicamente la determinación del momento procesal en que opera la suspensión del derecho a sufragio, sino una cuestión más amplia relativa al modo en que el ordenamiento constitucional chileno concibe la legitimidad de las restricciones anticipadas de derechos fundamentales y al papel que corresponde desempeñar al control jurisdiccional dentro de dicho esquema.

De acuerdo con lo expuesto, la acusación puede ser entendida como el presupuesto material que activa la causal prevista en el artículo 16 número 2 de la Constitución, pero no como una actuación suficiente, por sí sola, para producir la suspensión del derecho a sufragio. La exigencia de intervención jurisdiccional previa no supone incorporar al precepto una condición extraña a su contenido, sino interpretarlo armónicamente con el artículo 83 inciso tercero, que somete a aprobación judicial aquellas actuaciones del Ministerio Público que priven, restrinjan o perturben derechos constitucionalmente asegurados. La determinación del hito procesal concreto que satisface dicha exigencia será abordada con posterioridad al examinar críticamente la solución adoptada en el caso.

### Presunción de inocencia y suspensión del derecho a sufragio

Establecida la existencia de una tensión entre restricciones anticipadas de derechos fundamentales y exigencias de control jurisdiccional, corresponde examinar un tercer elemento de especial relevancia para efectos del presente análisis: el alcance de la presunción de inocencia frente a medidas que producen consecuencias jurídicas antes de una decisión penal definitiva.

En términos generales, la presunción de inocencia constituye uno de los principios estructurales del proceso penal contemporáneo y supone que toda persona debe ser considerada y tratada como inocente mientras no exista una sentencia condena-

---

3. Tribunal Constitucional, rol 6735-19-CPR, 2 de julio de 2019, considerando vigésimo segundo.

toria firme dictada conforme al procedimiento legalmente establecido. En nuestro ordenamiento jurídico, dicho principio encuentra reconocimiento expreso en el artículo 4 del Código Procesal Penal y puede ser igualmente reconducido a las garantías derivadas del artículo 19 número 3 de la Constitución.

Ahora bien, la relevancia de este principio no se agota únicamente en una regla probatoria relativa a la carga de acreditar la responsabilidad penal, sino que se proyecta también como una regla de trato frente al imputado durante el desarrollo del procedimiento. En este sentido, la presunción de inocencia impide atribuir anticipadamente consecuencias jurídicas que descansen sobre una lógica materialmente equivalente a considerar acreditada una responsabilidad penal que aún no ha sido establecida mediante sentencia definitiva.

Al respecto, Barrientos Pardo (2011: 263) ha señalado con claridad que este derecho implica recibir la consideración y el trato de no autor o no partícipe en hechos de carácter delictivos o análogos a estos y determina, por ende, el derecho a que no se apliquen las consecuencias o los efectos jurídicos anudados a hechos de tal naturaleza en las relaciones jurídicas de todo tipo. De igual forma, esta comprensión ha sido reconocida desde antiguo por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Así, por ejemplo, ha señalado expresamente que la presunción de inocencia está compuesta de dos reglas complementarias. Una primera regla de trato o conducta hacia el imputado, según la cual toda persona debe ser tratada como inocente mientras una sentencia de término no declare lo contrario, y una segunda regla de juicio, en cuya virtud el imputado no debe probar su inocencia, y corresponde a la parte acusadora acreditar, suficientemente, la existencia del hecho punible y la participación del acusado en este.<sup>4</sup>

Desde esta perspectiva, la suspensión del derecho a sufragio prevista en el artículo 16 número 2 de la Constitución plantea una tensión particularmente intensa. En efecto, aun cuando dicha suspensión no implique una declaración de culpabilidad ni una pérdida definitiva de derechos ciudadanos, lo cierto es que produce consecuencias relevantes sobre el ejercicio de derechos políticos en una etapa previa a la resolución definitiva del proceso penal.

La dificultad se vuelve especialmente visible cuando el efecto restrictivo se produce a partir de una actuación que no supone todavía una decisión jurisdiccional sobre el mérito de la imputación. En este escenario, el problema ya no consiste únicamente en determinar si la acusación constituye formalmente el presupuesto previsto por el constituyente, sino también en establecer si la producción automática de consecuencias jurídicas relevantes antes de un pronunciamiento judicial resulta plenamente conciliable con el estándar de protección que deriva de la presunción de inocencia.

---

4. Tribunal Constitucional, rol 739-07-INA, 21 de agosto de 2007, considerando octavo.

En este punto, una posible respuesta consiste en sostener que la afectación no vulnera dicho principio precisamente porque no supone una privación definitiva ni una declaración anticipada de responsabilidad, sino que únicamente una restricción temporal al ejercicio de determinados derechos políticos, mientras subsisten las circunstancias que justifican su procedencia. Sin embargo, este argumento —que luego reaparecerá en el razonamiento desarrollado por el voto de mayoría del Tribunal Calificador de Elecciones en el fallo en comentario— no elimina completamente el problema constitucional planteado. En efecto, el carácter transitorio de una medida puede atenuar la intensidad de la afectación producida, pero no necesariamente justificar por sí mismo la ausencia de controles adicionales cuando se trata del ejercicio de derechos fundamentales.

Asimismo, la temporalidad normativa de la suspensión no implica que sus efectos concretos sean igualmente reversibles. Cuando la medida incide sobre un proceso electoral determinado, la exclusión del padrón o de una candidatura puede tornarse irreparable respecto de esa elección, de modo que la restitución posterior del derecho no necesariamente permite recomponer la oportunidad electoral ya perdida. Esto adquiere especial importancia tratándose del derecho a sufragio, atendido que los derechos políticos presentan una particularidad que los diferencia de otros derechos subjetivos o individuales: su ejercicio no solo satisface intereses personales del titular, sino que además incide directamente sobre mecanismos de participación y representación dentro del sistema democrático.

Por esta razón, la discusión relativa a la suspensión del derecho a sufragio en etapas previas a una decisión penal definitiva no se agota en modo alguno en una cuestión relativa a la duración o intensidad de la restricción. Antes bien, obliga a examinar si el estándar constitucional de protección derivado de la presunción de inocencia exige mecanismos adicionales de legitimación cuando la afectación recae sobre derechos que cumplen una función estructural dentro del orden democrático.

La posibilidad de que sus efectos resulten materialmente irreparables refuerza, en este contexto, la necesidad de mecanismos previos de legitimación y control, sin que resulte suficiente la eventual restitución posterior del derecho una vez desaparecido el presupuesto de la suspensión.

## Derechos políticos y estándares internacionales de protección

Precisados los problemas relativos al estándar de afectación anticipada de derechos fundamentales y al alcance de la presunción de inocencia, corresponde incorporar un último elemento que resulta particularmente relevante para efectos del presente análisis: el tratamiento que el derecho internacional de los derechos humanos ha otorgado a las restricciones al ejercicio de derechos políticos.

En términos generales, la jurisprudencia interamericana ha establecido que la facultad estatal de regular o restringir los derechos políticos no es discrecional y que las limitaciones impuestas a su ejercicio deben satisfacer exigencias de legalidad, razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, atendida su especial relevancia dentro del funcionamiento del sistema democrático. Así, en el caso *Yatama vs. Nicaragua*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó que la restricción debe estar prevista en una ley, no ser discriminatoria, fundarse en criterios razonables, perseguir un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo y resultar proporcional a ese objetivo. Añadió que, cuando existan distintas alternativas para alcanzar el fin perseguido, debe escogerse aquella que restrinja en menor medida el derecho protegido.<sup>5</sup>

En este contexto, el derecho a sufragio y el derecho a optar a cargos de representación política no aparecen únicamente como derechos subjetivos individuales, sino también como mecanismos institucionales destinados a asegurar la participación efectiva de las personas en la conducción de los asuntos públicos. Esta lógica encuentra una expresión clara en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, vinculante en nuestro ordenamiento jurídico y que reconoce el derecho de todos los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos, votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas y acceder, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas.

Ahora bien, el mismo precepto admite que el legislador pueda reglamentar el ejercicio de estos derechos en determinadas hipótesis expresamente previstas, entre las cuales se encuentra la condena dictada por juez competente en proceso penal.<sup>6</sup> Asimismo, en el caso *Argüelles y otros vs. Argentina*, la Corte precisó que las limitaciones fundadas en las causales contempladas en el artículo 23.2 pueden ser legítimamente establecidas por los Estados siempre que no resulten desproporcionadas o irrazonables, y sometió la inhabilitación examinada en ese caso a un análisis relativo a la legalidad y finalidad de la restricción.<sup>7</sup> Esta circunstancia adquiere relevancia para el problema analizado, puesto que permite advertir que el sistema convencional incorpora una preocupación particular respecto de la intervención jurisdiccional como presupuesto de legitimidad cuando se trata de restricciones al ejercicio de derechos políticos.

---

5. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de junio de 2005, serie C 127, párr. 206.

6. En particular, el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que: «La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal».

7. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Argüelles y otros vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 20 de noviembre de 2014, serie C 288, párrs. 222 y 224 a 226.

En esta línea, particular importancia reviste lo resuelto en el caso *López Mendoza vs. Venezuela*. Al examinar una restricción impuesta por vía de sanción, la Corte sostuvo que el artículo 23.2 de la Convención exigía una condena dictada por juez competente en proceso penal. Constató que tales requisitos no concurrían en dicho caso, pues un órgano administrativo había impuesto la inhabilitación, sin que existiera condena ni proceso penal en el cual se hubieran respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención.<sup>8</sup>

El criterio adoptado en *López Mendoza* fue posteriormente reiterado en el caso *Petro Urrego vs. Colombia*, en el cual la Corte sostuvo que el artículo 23.2 no permite que una autoridad administrativa de naturaleza disciplinaria imponga una sanción de destitución o inhabilitación que restrinja los derechos políticos de una autoridad democráticamente elegida. En esa oportunidad, el Tribunal destacó, además, que una medida de esa naturaleza afecta los derechos políticos tanto del funcionario elegido como de sus electores.<sup>9</sup>

En efecto, la relevancia de estos criterios no radica únicamente en las soluciones alcanzadas en los respectivos casos, sino en la idea subyacente de que las limitaciones al ejercicio de los derechos políticos se encuentran sometidas a exigencias específicas de legitimidad convencional y no pueden quedar entregadas a una potestad estatal discrecional.

En el mismo sentido, Santano y Oyarte Martínez (2020: 152) han señalado que los derechos políticos no solo constituyen una manifestación de participación democrática, sino que además cumplen una función instrumental respecto del sistema de derechos humanos en su conjunto, en cuanto permiten garantizar el ejercicio efectivo de otras prerrogativas fundamentales.

La jurisprudencia reseñada permite advertir que el sufragio pasivo posee una dimensión que excede el interés estrictamente individual del titular y se proyecta sobre el funcionamiento general del sistema representativo. Por esta razón, sus restricciones deben sujetarse a exigencias de legalidad, razonabilidad, necesidad y proporcionalidad. Palacios Sanabria (2022: 209) ha señalado que la privación del ejercicio de derechos políticos impuesta por órganos distintos de aquellos que ejercen jurisdicción puede generar tensiones relevantes desde la perspectiva convencional y comprometer garantías asociadas al debido proceso.

Desde esta perspectiva, el problema que plantea la suspensión del derecho a sufragio prevista en el artículo 16 número 2 de la Constitución no se agota en una cuestión de interpretación interna del ordenamiento constitucional chileno. Antes bien, obliga

---

8. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 1 de septiembre de 2011, serie C 233, párrs. 107 y 108.

9. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Petro Urrego vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 8 de julio de 2020, serie C 406, párrs. 94 a 97.

también a examinar si el estándar exigido para producir dicha afectación resulta conciliable con las exigencias convencionales que gobiernan la restricción de derechos políticos y con el lugar que ocupa el control jurisdiccional dentro del sistema internacional de protección de derechos humanos.

### **Comentario crítico a la sentencia**

Efectuadas las consideraciones previas, relativas a la naturaleza jurídica de la suspensión del derecho a sufragio, al estándar constitucional aplicable a las restricciones anticipadas de derechos fundamentales, al alcance de la presunción de inocencia y a los límites derivados del sistema internacional de protección de derechos humanos, corresponde ahora volver sobre el fallo objeto del presente comentario. En este punto, el análisis que sigue tiene por objeto determinar cuál de las interpretaciones enfrentadas permite armonizar de mejor manera las disposiciones y principios constitucionales concurrentes, así como identificar el hito procesal más adecuado para producir la suspensión del derecho a sufragio bajo el régimen vigente.

Desde esta perspectiva, el objetivo consiste tanto en evaluar la corrección constitucional de la solución adoptada por la mayoría como en examinar si su fundamentación resulta suficiente para justificar una afectación anticipada de derechos políticos de la intensidad observada en el caso de referencia. Para ello, deberá determinarse si dicha solución logra armonizar adecuadamente las distintas exigencias constitucionales concurrentes.

El interés del caso no radica únicamente en el resultado alcanzado, sino también en el razonamiento utilizado para alcanzarlo. En efecto, aun cuando una determinada interpretación pueda aparecer como defendible desde el punto de vista del tenor literal de una disposición constitucional, ello no excluye la necesidad de examinar si dicha lectura logra integrarse coherentemente dentro del sistema constitucional considerado en su conjunto. La literalidad constituye, por tanto, un punto de partida atendible, pero no un criterio decisivo cuando concurren otras disposiciones y principios constitucionales igualmente aplicables al problema.

#### **La insuficiencia de una interpretación literal del artículo 16 número 2 de la Constitución**

Tal como se ha expuesto previamente, el eje central del razonamiento desarrollado por la mayoría del Tribunal Calificador de Elecciones descansa sobre una interpretación marcadamente textual del artículo 16 número 2 de la Constitución. El tribunal sostiene que la disposición constitucional identifica expresamente la acusación como el hito que produce la suspensión del derecho a sufragio, razón por la cual no resultaría procedente exigir la existencia de un auto de apertura del juicio oral ni incorporar

requisitos adicionales que el constituyente no contempló. En esta línea, el fallo afirma que el texto constitucional es claro y que, por tanto, corresponde reconocer efectos jurídicos directos a la sola existencia de una acusación por delito que merezca pena aflictiva.

Desde una perspectiva metodológica, esta aproximación presenta una fortaleza inicial que no puede ser desconocida. Efectivamente, el tenor literal del artículo 16 número 2 utiliza la expresión «acusado» y no hace referencia expresa al auto de apertura del juicio oral ni a una resolución jurisdiccional posterior. Bajo esta lectura, podría sostenerse que exigir una actuación adicional supondría introducir condiciones que el constituyente no contempló.

Con todo, la circunstancia de que una interpretación literal aparezca en principio plausible o razonable no implica necesariamente que resulte suficiente para resolver el problema constitucional planteado, toda vez que los principios hermenéuticos aplicables para interpretar la Constitución son más amplios que los que rigen para las leyes (Valenzuela Somarriva, 2006: 15). Esta prevención metodológica encuentra respaldo en la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Dicha magistratura ha reconocido reiteradamente y desde antiguo que la interpretación constitucional no puede agotarse en la mera literalidad de los preceptos involucrados.

Así, por ejemplo, al conocer de controversias en que concurren diversas disposiciones constitucionales potencialmente aplicables, ha sostenido que, cuando la resolución del conflicto no puede ser satisfecha mediante una interpretación exclusivamente textual, resulta necesario acudir a los restantes métodos de interpretación constitucional, destacando la insuficiencia de las reglas tradicionales de interpretación legal para determinar, por sí solas, el sentido y alcance de los preceptos de la Constitución.<sup>10</sup>

En la misma línea, tal como se ha señalado por la doctrina constitucional y como queda reflejado incluso en el voto de minoría del ministro Silva en el fallo objeto del presente comentario, las reglas generales de interpretación no constituyen los únicos elementos relevantes cuando se trata de interpretar disposiciones constitucionales. Ello se explica porque la Constitución no solo opera como una norma jurídica más dentro del sistema, sino también como un parámetro interpretativo que proyecta sus efectos sobre el resto del ordenamiento.

Desde esta perspectiva, el problema interpretativo planteado por el artículo 16 número 2 de la Constitución no consiste únicamente en determinar el significado autónomo de la expresión «acusado», sino también en establecer cómo dicha disposición debe relacionarse con otras normas y principios constitucionales concurrentes. Este enfoque resulta especialmente relevante si se considera que la jurisprudencia constitucional chilena ha reconocido de manera constante el denominado principio

---

10. Tribunal Constitucional, rol 464-06, 9 de enero de 2006, considerando sexto.

de unidad de la Constitución. Conforme a dicho criterio, la carta fundamental debe ser entendida como un todo orgánico, de manera que el sentido de sus disposiciones debe determinarse procurando la debida correspondencia y armonía entre ellas y excluyendo aquellas interpretaciones que conduzcan a anular o privar de eficacia alguno de sus preceptos.<sup>11</sup>

Desde esta perspectiva, la cuestión planteada por el artículo 16 número 2 no puede resolverse únicamente mediante la identificación aislada del significado de la expresión «acusado», sino que exige examinar simultáneamente el alcance de las restantes normas constitucionales que concurren en el caso, particularmente aquellas destinadas a disciplinar la forma en que pueden producirse afectaciones relevantes de derechos fundamentales dentro del proceso penal.

En este sentido, la cuestión adquiere una complejidad mayor cuando se advierte que la interpretación adoptada por la mayoría produce efectos directos sobre el ejercicio de derechos fundamentales antes de una decisión jurisdiccional definitiva. Bajo estas circunstancias, una lectura exclusivamente textual del precepto podría resultar insuficiente si no se acompaña de una explicación adicional acerca de la forma en que dicha solución se articula con otras exigencias constitucionales que también concurren en el caso.

Esto adquiere relevancia porque, como se examinó en la sección anterior, el ordenamiento constitucional chileno reconoce expresamente mecanismos destinados a someter determinadas afectaciones de derechos fundamentales a formas de validación jurisdiccional. En consecuencia, aun aceptando que el artículo 16 número 2 de la Constitución permita identificar la acusación como supuesto habilitante de la suspensión del sufragio, ello no resuelve completamente el problema relativo al estándar constitucional exigible para justificar la producción de dicho efecto.

En otras palabras, la cuestión central deja de ser si el artículo 16 número 2 admite o no una lectura literal, para trasladarse hacia una pregunta distinta: si dicha interpretación, considerada aisladamente, resulta suficiente para justificar una restricción anticipada del ejercicio de derechos políticos o si, por el contrario, exige ser complementada mediante una lectura sistemática que permita armonizarla con el resto del texto constitucional. En rigor, el problema interpretativo no consiste en optar entre la aplicación del artículo 16 número 2 y la de otras disposiciones constitucionales concurrentes, sino en determinar cuál es la lectura que permite otorgar eficacia simultánea a todas ellas.

Como ha sostenido reiteradamente el Tribunal Constitucional, constituye un verdadero imperativo de hermenéutica constitucional procurar la conciliación de las normas concurrentes y evitar interpretaciones que neutralicen o priven de eficacia a

---

11. Tribunal Constitucional, rol 464-06, 9 de enero de 2006, considerando séptimo.

alguno de los mandatos contenidos en la carta fundamental.<sup>12</sup> Precisamente por ello, la suficiencia de la interpretación literal adoptada por la mayoría no puede evaluarse únicamente a partir de su correspondencia con el tenor del artículo 16 número 2 de la Constitución, sino también considerando su capacidad para armonizar adecuadamente dicho precepto con el resto de las exigencias constitucionales involucradas.

En efecto, la interpretación adoptada por el Tribunal Calificador de Elecciones posee una plausibilidad inicial desde el tenor literal del artículo 16 número 2 de la Constitución, en cuanto dicho precepto identifica expresamente la acusación como presupuesto de la suspensión del derecho a sufragio. Sin embargo, esa plausibilidad textual no resulta suficiente para aceptar que la sola acusación formulada por el Ministerio Público produzca automáticamente el efecto restrictivo. Una lectura sistemática, fundada en el principio de unidad de la Constitución y en la necesidad de armonizar el artículo 16 número 2 con el artículo 83 inciso tercero, exige que la suspensión se encuentre precedida de una intervención jurisdiccional que legitime la afectación del derecho fundamental involucrado.

### La relación entre el fallo y la jurisprudencia constitucional

Uno de los aspectos que presenta mayores dificultades dentro del razonamiento desarrollado por el Tribunal Calificador de Elecciones dice relación con el tratamiento otorgado a los pronunciamientos previos del Tribunal Constitucional relativos al mismo problema jurídico. Al respecto, cabe advertir preliminarmente que la discusión no consiste en determinar si el Tribunal Calificador de Elecciones se encontraba formalmente obligado por los criterios previamente sostenidos por el Tribunal Constitucional ni tampoco en afirmar la existencia de un sistema de precedente obligatorio dentro del ordenamiento jurídico chileno. Antes bien, el problema es determinar si el tribunal justificó suficientemente las razones que lo llevaron a apartarse del entendimiento previamente desarrollado por el órgano constitucionalmente encargado del control de constitucionalidad.

En este punto, adquiere especial relevancia el examen preventivo efectuado por el Tribunal Constitucional con ocasión de la dictación de la Ley 20568, resuelto mediante sentencia dictada en la causa rol 2152-2011-CPR. En dicha oportunidad el Tribunal sostuvo expresamente que la disposición contenida en el actual inciso primero del artículo 17 de la Ley 18556, que concretiza legalmente lo dispuesto en el artículo 16 número 2 de la Constitución, resultaba constitucional en el entendido de que las personas a las que hacía referencia correspondían a aquellas respecto de las cuales existiera un auto de apertura del juicio oral firme o ejecutoriado por los delitos allí señalados.

---

12. Tribunal Constitucional, rol 464-06, 9 de enero de 2006, considerando quinto.

Con posterioridad, el mismo órgano volvió a pronunciarse respecto del mismo precepto legal en sede de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, particularmente en la causa rol 10006-20-INA, circunstancia que permite advertir que el problema relativo al momento a partir del cual se produce la suspensión del derecho a sufragio frente a una acusación penal ya había sido objeto de atención dentro de la jurisprudencia constitucional.

Esta circunstancia adquiere especial interés si se considera que una preocupación parcialmente coincidente aparece reflejada también en el voto de minoría del ministro señor Silva en el fallo objeto del presente comentario. En efecto, aun cuando el razonamiento del voto disidente se construye principalmente sobre el artículo 83 de la Constitución y no sobre los efectos institucionales de las sentencias del Tribunal Constitucional, subyace igualmente una preocupación por el estándar de justificación exigible cuando la afectación de derechos fundamentales se produce antes de una decisión jurisdiccional definitiva.

Ahora bien, desde un punto de vista estrictamente formal, parece atendible sostener que ninguno de dichos pronunciamientos obligaba necesariamente al Tribunal Calificador de Elecciones a resolver en el mismo sentido. En efecto, el artículo 17 de la Ley 18556 constituye una disposición legal destinada a operacionalizar el artículo 16 número 2 de la Constitución dentro de un contexto normativo específico y, en el caso concreto, el conflicto sometido al conocimiento del Tribunal Calificador de Elecciones se desarrolló sobre un presupuesto fáctico parcialmente distinto.

Desde esta perspectiva, incluso podría sostenerse que tampoco habría resultado procedente construir una controversia de inaplicabilidad respecto de dicho precepto legal, precisamente porque el artículo 17 no constituía una norma decisiva para resolver el conflicto concreto. Al respecto, cabe recordar que, tal como ha señalado Navarro Beltrán (2010: 283), uno de los presupuestos centrales de procedencia de la acción de inaplicabilidad consiste precisamente en que el precepto legal impugnado resulte efectivamente aplicable y decisivo dentro de la gestión pendiente.

Con todo, aun aceptando lo anterior, ello no elimina completamente el problema argumentativo que presenta el fallo. En efecto, el Tribunal Calificador de Elecciones no se limitó únicamente a sostener que el criterio previamente desarrollado por el Tribunal Constitucional no resultaba jurídicamente vinculante para resolver el caso concreto. Por el contrario, avanzó un paso adicional y sostuvo expresamente que el Tribunal Constitucional no ostenta un rol interpretador de las normas sometidas al control preventivo de constitucionalidad y que su intervención debe limitarse a verificar la conformidad de las disposiciones examinadas con el texto constitucional vigente, sin incorporar exigencias adicionales.

En este sentido, resulta particularmente interesante advertir que el desacuerdo manifestado dentro del propio Tribunal Calificador de Elecciones parece exceder una simple diferencia respecto del alcance del artículo 16 número 2 de la Constitución y

proyectarse también sobre una cuestión institucional más amplia: el lugar que corresponde reconocer a los pronunciamientos constitucionales previos dentro del proceso interpretativo desarrollado por otros órganos jurisdiccionales.

Esta afirmación aparece como discutible. Ello porque, aun cuando pueda compararse que el Tribunal Constitucional no ejerce una función de interpretación auténtica de normas legales —atribución que corresponde al legislador—, de ello no se sigue necesariamente que los criterios interpretativos desarrollados por dicho órgano en el ejercicio de sus competencias carezcan completamente de relevancia institucional dentro del sistema.

En efecto, el artículo 51 de la Ley 17997 contempla limitaciones relevantes respecto de la revisión posterior de preceptos sometidos a control preventivo, mientras que el artículo 94 de la Constitución reconoce efectos jurídicos derivados de las sentencias del Tribunal Constitucional y establece expresamente la irrecurribilidad de sus decisiones. Por esta razón, el problema no consiste en afirmar categóricamente que el Tribunal Calificador de Elecciones estaba obligado a seguir el criterio previamente desarrollado por el Tribunal Constitucional ni tampoco en negar completamente toda relevancia a dichos pronunciamientos.

Antes bien, la dificultad surge cuando el fallo parece descartar tales antecedentes interpretativos sin desarrollar una justificación sustantiva equivalente respecto de las razones que explicarían por qué el entendimiento previamente construido por el Tribunal Constitucional debía ser abandonado en el caso concreto, cuestión que —aunque desde una perspectiva distinta— aparece indirectamente reflejada también en las prevenciones formuladas dentro del propio fallo.

Esta observación adquiere especial importancia porque la discusión relativa al alcance del artículo 16 número 2 de la Constitución no se desarrolla en un vacío interpretativo, sino sobre un terreno donde ya existían antecedentes constitucionales relevantes. En consecuencia, cuanto más intensa sea la afectación producida sobre derechos fundamentales, mayor parece ser también la exigencia argumentativa que recae sobre quien pretende apartarse de interpretaciones previamente asentadas dentro del sistema.

Con todo, debemos hacer presente desde ya que dichos pronunciamientos no solo incrementan la carga argumentativa del Tribunal Calificador de Elecciones, sino que ofrecen un criterio de armonización coherente con la exigencia de control jurisdiccional prevista en el artículo 83 inciso tercero de la Constitución. En particular, la interpretación desarrollada por el Tribunal Constitucional al situar la suspensión respecto de quienes exista un auto de apertura del juicio oral firme o ejecutoriado respalda la identificación de dicha resolución como el hito jurisdiccional más adecuado bajo el régimen vigente y proporciona sustento adicional a la tesis adoptada en el presente trabajo, sin que ello implique atribuir a esos pronunciamientos un efecto formalmente vinculante respecto del Tribunal Calificador de Elecciones.

## Exigencia de control jurisdiccional previo y el hito procesal adecuado

Precisadas las dificultades que plantea el tratamiento otorgado por el Tribunal Calificador de Elecciones a la jurisprudencia constitucional previa, corresponde ahora examinar el núcleo argumentativo de la decisión adoptada en el caso concreto y determinar si la solución alcanzada resulta materialmente compatible con la exigencia de control jurisdiccional establecida en el artículo 83 inciso tercero de la Constitución. Asimismo, corresponde precisar cuál de los hitos procesales discutidos satisface de mejor manera dicha exigencia bajo el régimen vigente.

Al respecto, tal como se ha advertido previamente, la diferencia entre las posiciones enfrentadas en el fallo no se reduce a una cuestión relativa al momento procesal que debe considerarse para efectos de producir la suspensión del derecho a sufragio. En efecto, una revisión más detenida de los razonamientos desarrollados por la mayoría y por los votos de minoría permite advertir que la controversia subyacente es más profunda y dice relación con el estándar constitucional exigible cuando una actuación desarrollada dentro del proceso penal produce consecuencias restrictivas sobre el ejercicio de derechos fundamentales antes de una decisión jurisdiccional definitiva.

Desde esta perspectiva, el principal problema que presenta la solución adoptada por la mayoría consiste en que, al reconocer efectos suspensivos a la sola acusación, permite que una actuación unilateral del Ministerio Público desencadene la restricción de un derecho constitucional sin intervención jurisdiccional previa. La insuficiencia argumentativa del fallo constituye, en consecuencia, una dificultad adicional, pero no agota el problema sustantivo planteado por la decisión.

En este punto adquiere especial relevancia el razonamiento desarrollado por el ministro Silva en su voto de minoría. Tal como vimos, dicho voto sostiene que la gran diferencia entre el antiguo auto de procesamiento y la acusación radica en que el juicio de probabilidad contenido actualmente en esta última ya no proviene de un órgano jurisdiccional, sino del Ministerio Público, circunstancia que adquiere relevancia precisamente porque el estándar exigible para afectar derechos fundamentales no sería equivalente cuando la decisión emana de un tribunal o de un órgano persecutor.

Este razonamiento conecta directamente con lo dispuesto en el artículo 83 inciso tercero de la Constitución Política de la República. Dicho precepto establece expresamente que aquellas actuaciones del Ministerio Público que priven al imputado o a terceros del ejercicio de derechos que la Constitución asegura, o los restrinjan o perturben, requerirán aprobación judicial previa. La relevancia de esta disposición no consiste únicamente en reconocer una facultad de control del juez de garantía dentro del proceso penal. Más profundamente, parece expresar una regla constitucional de legitimación reforzada frente a actuaciones estatales que producen afectaciones intensas sobre posiciones jurídicas protegidas.

Esta interpretación, tal como hemos adelantado en la sección anterior, encuentra respaldo en la jurisprudencia del propio Tribunal Constitucional. En efecto, al pronunciarse sobre el alcance del artículo 83 inciso tercero de la Constitución, dicha magistratura ha sostenido que la autorización judicial previa constituye una garantía destinada a evitar que actuaciones desarrolladas por órganos que no ejercen jurisdicción produzcan afectaciones intensas sobre derechos fundamentales sin control judicial suficiente. En particular, el Tribunal Constitucional ha señalado que dicha exigencia se configura como una manifestación del debido proceso y responde a la necesidad de controlar actuaciones que puedan privar, restringir o perturbar derechos constitucionalmente asegurados.<sup>13</sup>

Bajo estas circunstancias, la dificultad que presenta la sentencia no consiste únicamente en que no desarrolle suficientemente las razones por las cuales la lógica de control jurisdiccional reconocida en el artículo 83 inciso tercero dejaría de resultar aplicable. Más precisamente, su solución no permite otorgar eficacia simultánea a los dos preceptos constitucionales concurrentes, pues reconoce a la acusación formulada por el Ministerio Público la capacidad de producir directamente la restricción del derecho a sufragio, sin someter dicho efecto a aprobación judicial previa.

En efecto, la sentencia responde parcialmente al problema señalando que la suspensión del derecho a sufragio no deriva propiamente de una decisión del Ministerio Público, sino directamente de la Constitución, que sitúa expresamente la acusación como el presupuesto habilitante para producir dicho efecto. Sin embargo, la circunstancia de que la consecuencia restrictiva se encuentre prevista en la Constitución no permite prescindir del artículo 83 inciso tercero. El artículo 16 número 2 identifica la acusación como el presupuesto material de la suspensión, mientras que el artículo 83 determina la forma constitucionalmente legítima en que una actuación del Ministerio Público puede producir la privación, restricción o perturbación de un derecho asegurado por la Constitución. Por consiguiente, la acusación no puede producir por sí sola el efecto suspensivo, sino que requiere una intervención jurisdiccional que legitime su aplicación.

Esta interpretación no supone hacer prevalecer el artículo 83 sobre el artículo 16 número 2 ni incorporar a este último una exigencia ajena a su contenido. Por el contrario, permite otorgar eficacia simultánea a ambos preceptos: la acusación conserva su carácter de presupuesto constitucional de la suspensión, pero la producción de sus efectos restrictivos queda sometida al control jurisdiccional exigido por el propio texto fundamental.

A esta conclusión conduce también un análisis basado en el principio de proporcionalidad. Como se expuso anteriormente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha utilizado dicho criterio para examinar la legitimidad de las restricciones

---

13. Tribunal Constitucional, rol 6735-19-CPR, 2 de julio de 2019, considerando vigésimo cuarto.

impuestas al ejercicio de derechos políticos. En el ámbito interno, el Tribunal Constitucional también ha recurrido de manera reiterada a la proporcionalidad como parámetro para controlar las limitaciones de derechos fundamentales y determinar si existe una relación razonable entre los medios empleados y los fines legítimos perseguidos.

Según han señalado Arnold, Martínez Estay y Zúñiga Urbina (2012: 87-89), dicho examen exige considerar la legitimidad de la finalidad perseguida, la idoneidad de la medida, la inexistencia de alternativas menos restrictivas y la proporcionalidad entre la intensidad de la intervención y el beneficio obtenido. Aplicado al caso, puede reconocerse que la suspensión persigue una finalidad constitucionalmente atendible, vinculada a la protección de la confianza pública y de la participación democrática frente a personas acusadas por delitos de especial gravedad.

Asimismo, atribuir efectos a la acusación puede presentar una aptitud inicial para contribuir a esa finalidad. Sin embargo, situar automáticamente la suspensión en la sola presentación de dicho acto no satisface de manera adecuada la exigencia de necesidad, pues el auto de apertura del juicio oral firme o ejecutoriado constituye una alternativa menos restrictiva que conserva la acusación como presupuesto material e incorpora una intervención jurisdiccional previa. Tampoco parece superar el juicio de proporcionalidad en sentido estricto, atendido que el beneficio adicional de anticipar la suspensión al periodo comprendido entre la acusación y el auto de apertura resulta limitado frente a la intensidad de la afectación del sufragio activo y pasivo, de los intereses de los electores y del pluralismo político.

De esta manera, entre las dos soluciones actualmente enfrentadas, el auto de apertura del juicio oral firme o ejecutoriado constituye el hito procesal más adecuado para satisfacer dicha exigencia bajo el régimen vigente. Se trata del acto jurisdiccional posterior a la acusación que confirma el avance del procedimiento hacia la etapa de juicio oral y que, por tanto, impide que la sola determinación unilateral del órgano persecutor produzca directamente la suspensión del derecho a sufragio. Esta solución coincide, además, con la interpretación previamente desarrollada por el Tribunal Constitucional respecto de la concreción legal del artículo 16 número 2 de la Constitución.

Con todo, esta alternativa no se encuentra exenta de dificultades. El auto de apertura no supone necesariamente un examen sustantivo exhaustivo acerca de la solidez de la acusación ni ha sido diseñado específicamente para decidir sobre la suspensión de derechos políticos. Por ello, constituye la mejor solución interpretativa disponible dentro del régimen vigente, pero satisface solo de manera parcial la exigencia de control jurisdiccional. Una regulación legislativa específica debería establecer un procedimiento contradictorio que determine los antecedentes que deben examinarse, permita oír al afectado, exija una resolución expresa, contemple mecanismos de

impugnación y asegure la restitución inmediata del derecho cuando desaparezca el presupuesto que justificó la suspensión.

En este orden de ideas, resulta ilustrativo recordar que, como se expuso en secciones anteriores, la propia jurisprudencia constitucional chilena ha reconocido, en otras oportunidades, la necesidad de interpretar armónicamente disposiciones constitucionales concurrentes, evitando aplicaciones puramente literales incompatibles con principios estructurales del orden jurídico.

Al respecto y a modo ejemplar, resulta particularmente relevante la sentencia del 21 de diciembre de 1987, dictada por el Tribunal Constitucional con ocasión de un requerimiento fundado en el antiguo artículo 8 de la Constitución de 1980. En dicha oportunidad, aun cuando el Tribunal no desconoció la vigencia del precepto constitucional invocado, evitó proyectar sus efectos de manera incompatible con la proscripción de la retroactividad en materia sancionatoria y descartó así una aplicación estrictamente literal de la norma constitucional.<sup>14</sup>

Desde esta perspectiva, el precedente adquiere interés no por la identidad material de los supuestos examinados, sino porque refleja una lógica interpretativa según la cual el tenor literal de una disposición constitucional no agota necesariamente el problema constitucional cuando concurren otras exigencias y principios igualmente relevantes del mismo texto fundamental. Esta dificultad aparece reforzada cuando el análisis se conecta con el principio de presunción de inocencia previamente examinado. En efecto, tal como ha reconocido el Tribunal Constitucional y se ha expuesto previamente, la presunción de inocencia no se agota en una regla probatoria relativa a la acreditación de responsabilidad penal, sino que incorpora de igual forma una regla de trato frente al imputado durante el desarrollo del procedimiento.<sup>15</sup>

De este modo, como ha señalado Barrientos Pardo (2011: 263), la imposición de consecuencias jurídicas relevantes antes de una sentencia firme genera una tensión evidente con el estándar de trato que deriva de dicho principio. Frente a ello, el razonamiento de la mayoría parece optar por una estrategia distinta: no negar dicha tensión, sino atenuarla mediante el carácter transitorio de la suspensión y la posibilidad de que esta cese frente a modificaciones posteriores del proceso penal.

Con todo, este argumento no resulta concluyente. La temporalidad formal de la suspensión no reduce necesariamente la intensidad de la afectación cuando sus consecuencias se proyectan sobre una elección que debe celebrarse en una fecha determinada. Una vez consumada la exclusión del padrón o de una candidatura, la restitución posterior del derecho puede producirse cuando la oportunidad electoral ya se encuentra definitivamente perdida, sin que sea posible retrotraer el proceso ni

---

14. Tribunal Constitucional, rol 46-87-IPP, 21 de diciembre de 1987, considerandos decimotercero y siguientes.

15. Tribunal Constitucional, rol 739-07-INA, 21 de agosto de 2007, considerando octavo.

reparar plenamente sus consecuencias para el afectado, sus electores y el pluralismo político.

Desde esta perspectiva, la solución adoptada por el Tribunal Calificador de Elecciones no armoniza adecuadamente los artículos 16 número 2 y 83 inciso tercero de la Constitución. La sola acusación formulada por el Ministerio Público no constituye un fundamento constitucionalmente suficiente para producir automáticamente la suspensión del derecho a sufragio, pues permite restringir un derecho fundamental sin la aprobación judicial previa exigida por el texto constitucional.

En consecuencia, la acusación debe ser entendida como el presupuesto material de la suspensión, mientras que el auto de apertura del juicio oral firme o ejecutoriado constituye, bajo el régimen procesal vigente, el primer hito jurisdiccional apto para producir dicho efecto. Aunque esta solución no resuelve todas las dificultades institucionales involucradas y debería ser complementada mediante una regulación legislativa específica, representa la interpretación que permite otorgar eficacia simultánea a los preceptos constitucionales concurrentes y ofrece una protección más adecuada de los derechos políticos afectados.

### Alcance institucional del criterio adoptado

Más allá de las dificultades interpretativas y de conciliación constitucional previamente examinadas, el criterio adoptado por el Tribunal Calificador de Elecciones presenta interés también desde una perspectiva institucional más amplia. La relevancia de la sentencia no se agota en haber definido el momento a partir del cual opera la suspensión del derecho a sufragio dentro de un caso concreto, sino que se proyecta sobre el modo en que el sistema constitucional chileno articula la relación entre persecución penal, protección de derechos fundamentales y participación política.

En este sentido, un aspecto relevante del fallo consiste en que desplaza el punto de producción de efectos jurídicos relevantes hacia una etapa anterior al control jurisdiccional del mérito de la acusación. Ello implica que una actuación desarrollada dentro del proceso penal puede producir consecuencias directas sobre el ejercicio de derechos políticos incluso antes de que exista una resolución judicial que examine la suficiencia de los antecedentes para avanzar hacia el juicio oral.

Esta circunstancia adquiere especial relevancia tratándose del derecho a sufragio. Tal como se examinó previamente, los derechos políticos presentan una particularidad que los distingue de otros derechos individuales, en cuanto no solo protegen intereses subjetivos del titular, sino que además cumplen una función institucional dentro del sistema democrático. El ejercicio del derecho a sufragio —tanto en su dimensión activa como pasiva— constituye uno de los mecanismos centrales me-

dian­te los cua­les se ar­ti­cu­la la par­ti­ci­pa­ción po­lí­ti­ca y se ex­pre­sa la re­pre­sen­ta­ción de­mo­crá­ti­ca.<sup>16</sup>

Esta di­men­sión in­sti­tu­cio­nal de los de­re­chos po­lí­ti­cos per­mite com­pren­der que las con­tro­ver­sias re­la­ti­vas al su­fra­gio tra­scienden la es­fe­ra es­tri­c­ta­men­te in­di­vi­dual de sus ti­tu­la­res. Al res­pec­to, co­mo ha des­ta­ca­do Cis­ter­nas Ro­cha (2021: 34), los pro­ce­sos elec­to­ra­les po­seen una re­levan­cia fun­da­men­tal para la vi­da de la Re­pú­bli­ca y para la pro­pia sub­sis­ten­cia y for­ta­le­ci­mien­to del sis­te­ma de­mo­crá­ti­co, en cuan­to con­sti­tu­yen el me­ca­nis­mo a tra­vés del cual se ex­pre­sa y le­gi­ti­ma la vo­lun­tad po­lí­ti­ca de la co­munidad. En este sen­ti­do, la afec­ta­ción del de­re­cho a su­fra­gio no solo com­pro­me­te la si­tuación ju­rí­di­ca par­ti­cu­lar del ciu­da­da­no in­volucra­do, si­no que tam­bién in­ci­de sobre in­te­re­ses in­sti­tu­cio­na­les vin­cu­la­dos a la re­pre­sen­ta­ción po­lí­ti­ca, el plu­ra­lis­mo y la le­gi­ti­mi­dad de­mo­crá­ti­ca.

Des­de esta per­spec­ti­va, la cues­tión re­la­ti­va al mo­men­to en que ope­ra la sus­pen­sión del de­re­cho a su­fra­gio de­ja de con­sti­tu­ir un pro­ble­ma ex­clu­si­va­men­te in­di­vi­dual y pa­sa a pro­yec­tar­se tam­bién sobre el fun­cio­na­mien­to in­sti­tu­cio­nal del sis­te­ma po­lí­ti­co. En efec­to, una in­ter­pre­ta­ción que si­tué el efec­to sus­pen­si­vo en una eta­pa par­ti­cu­lar­men­te tem­pra­na del pro­ce­di­mien­to pe­nal, tal co­mo ocu­rrió ju­sta­men­te en el pre­sen­te ca­so, no solo al­te­ra la po­si­ción ju­rí­di­ca del im­pu­ta­do den­tro del pro­ce­so, si­no que adema­s pro­duce con­se­cuen­cias sobre la con­for­ma­ción del cuer­po elec­to­ral y sobre las po­si­bi­li­da­des efec­ti­vas de par­ti­ci­pa­ción po­lí­ti­ca.

Di­chas con­se­cuen­cias pue­den con­sumar­se de­fi­ni­ti­va­men­te an­tes de que desapa­rezca el pre­supue­sto pro­ce­sal de la sus­pen­sión o se pro­duzca una even­tual res­ti­tu­ción del de­re­cho, es­pe­cial­men­te cuan­do la ex­clu­sión in­ci­de sobre una elec­ción cuya opor­tu­ni­dad no pue­de re­pro­ducir­se con po­sterio­ri­dad. Esta ob­ser­va­ción no im­plica afir­mar que toda res­tri­cción tem­pra­na al ejer­ci­cio de de­re­chos po­lí­ti­cos re­sulte ne­ce­sa­ria­men­te in­com­pa­ti­ble con el or­den con­sti­tu­cio­nal. Por el con­tra­rio, el pro­pio ar­tí­cu­lo 16 nú­me­ro 2 de la Con­sti­tu­ción de­mues­tra que el con­sti­tu­yente re­co­no­ció la po­si­bi­li­dad de es­ta­ble­cer con­se­cuen­cias ju­rí­di­cas an­tes de una sen­ten­cia con­de­na­to­ria de­fi­ni­ti­va.

Si­no em­bar­go, pre­ci­sa­men­te por la in­ten­si­dad de los efec­tos in­volucra­dos, pa­rece ra­zo­na­ble exi­gir una ju­sti­fi­ca­ción es­pe­cial­men­te ro­bus­ta res­pec­to del es­tán­dar uti­li­za­do para pro­ducir di­cha afec­ta­ción y res­pec­to de la for­ma en que di­cha in­ter­pre­ta­ción se in­te­gra con el res­to de las ga­ran­tías con­sti­tu­cio­na­les con­cur­ren­tes. En este pun­to ad­qui­ere in­te­rés una cues­tión que apa­rece in­di­rec­ta­men­te re­fle­ja­da tan­to en los vo­tos de mi­no­ría co­mo en los acon­te­ci­mien­tos po­sterio­res al fal­lo.

---

16. La dis­tin­ción en­tre su­fra­gio ac­ti­vo y pa­si­vo ad­qui­ere re­levan­cia de igual mo­do en el pre­sen­te ca­so, to­da vez que am­bos de­re­chos, aun es­tre­cha­men­te vin­cu­la­dos, pro­te­gen po­si­cio­nes ju­rí­di­cas e in­te­re­ses in­sti­tu­cio­na­les par­cial­men­te dis­tin­tos den­tro del sis­te­ma de­mo­crá­ti­co.

Tal como vimos con posterioridad a la decisión del Tribunal Calificador de Elecciones la acusación que había servido de fundamento para la suspensión dejó de producir efectos dentro del proceso penal. Sin perjuicio de que dicha circunstancia no altera por sí sola la corrección jurídica del fallo ni permite revisar retroactivamente su razonamiento, sí pone de manifiesto una deficiencia estructural del criterio adoptado. En efecto, el presupuesto procesal que origina la suspensión puede desaparecer y el afectado puede recuperar formalmente el ejercicio de sus derechos políticos, sin que ello permita restituir la posibilidad de participar en una elección ya celebrada ni recomponer la alternativa electoral de la que fueron privados sus electores. La medida es, por tanto, jurídicamente reversible, pero sus efectos electorales pueden resultar materialmente irreparables.

Esta diferencia confirma que el problema no puede ser abordado únicamente mediante mecanismos posteriores de restitución, sino que exige controles suficientes antes de que la exclusión produzca sus efectos. La posibilidad de que tales consecuencias se tornen materialmente irreversibles incrementa, además, la intensidad de la afectación que debe considerarse al efectuar el juicio de proporcionalidad en sentido estricto, pues la restitución formal del derecho no permite recomponer la oportunidad electoral definitivamente perdida.

Desde esta perspectiva, el caso en referencia confirma que la sola acusación formulada por el Ministerio Público no constituye un fundamento suficiente para producir automáticamente la suspensión del derecho a sufragio. La intensidad y eventual irreversibilidad material de sus consecuencias refuerzan la necesidad de una intervención jurisdiccional previa y respaldan, bajo el régimen vigente, la identificación del auto de apertura del juicio oral firme o ejecutoriado como el primer hito apto para producir dicho efecto.

El criterio adoptado por el Tribunal Calificador de Elecciones resulta, por ello, insuficiente al situar la suspensión en una etapa anterior a todo control judicial, y permite que una actuación unilateral del órgano persecutor desencadene consecuencias que pueden tornarse irreversibles dentro del proceso electoral.

## Conclusiones

El caso resuelto por el Tribunal Calificador de Elecciones en la causa rol 1978-2025 puso de manifiesto una discusión que excede ampliamente el ámbito electoral en que se originó. En efecto, aun cuando formalmente la controversia se presentó como una disputa relativa a la conformación del Padrón Electoral Auditado y al alcance del artículo 16 número 2 de la Constitución, el conflicto termina proyectándose sobre una cuestión de alcance constitucional más amplio: determinar cuál es el estándar exigible para justificar restricciones al ejercicio de derechos políticos antes de la existencia de una decisión penal definitiva.

Desde esta perspectiva, el análisis desarrollado permite sostener que la interpretación adoptada por la mayoría del Tribunal Calificador de Elecciones presenta una plausibilidad inicial que no puede ser completamente descartada. Sin embargo, dicha plausibilidad se circunscribe al tenor literal del artículo 16 número 2 de la Constitución y no resulta suficiente una vez que el precepto es examinado sistemáticamente junto con las restantes disposiciones y principios constitucionales concurrentes.

En efecto, el tenor literal del artículo 16 número 2 de la Constitución identifica expresamente la acusación como presupuesto de la suspensión del derecho a sufragio y, bajo una lectura estrictamente textual, puede sostenerse de manera razonable que el constituyente optó por situar dicho efecto en una etapa anterior al juzgamiento definitivo.

Con todo, esta constatación no permite concluir que la sola presentación de la acusación por el Ministerio Público pueda producir automáticamente la restricción, prescindiendo de la exigencia de control jurisdiccional prevista en el artículo 83 inciso tercero de la Constitución. Debido a ello, la dificultad del fallo no se encuentra únicamente en la fundamentación utilizada para justificar el resultado alcanzado. Existe, por una parte, una insuficiencia argumentativa, pues la sentencia no desarrolla adecuadamente la forma en que su interpretación permite armonizar las disposiciones constitucionales concurrentes. Pero existe también una dificultad sustantiva, en cuanto la solución adoptada permite que una actuación unilateral del Ministerio Público desencadene la suspensión de un derecho fundamental sin intervención jurisdiccional previa.

En este punto, adquiere especial relevancia la tensión identificada entre el artículo 16 número 2 y el artículo 83 inciso tercero de la Constitución. Tal como se examinó con anterioridad, mientras el primero permite identificar la acusación como presupuesto habilitante para producir la suspensión del derecho a sufragio, el segundo establece una exigencia de aprobación judicial respecto de actuaciones del Ministerio Público que priven, restrinjan o perturben derechos constitucionalmente asegurados. La interpretación armónica de ambos preceptos permite distinguir entre la acusación, como presupuesto material de la causal, y la intervención jurisdiccional previa, como condición necesaria para que dicho presupuesto produzca legítimamente el efecto restrictivo.

Bajo estas circunstancias, la acusación formulada por el Ministerio Público no resulta suficiente, por sí sola, para producir la suspensión del derecho a sufragio. La producción automática de dicho efecto tampoco satisface adecuadamente las exigencias de necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, pues existe una alternativa menos restrictiva que permite preservar la finalidad constitucional perseguida e incorporar, al mismo tiempo, el control jurisdiccional previo.

De esa manera, entre interpretaciones actualmente enfrentadas, el auto de apertura del juicio oral firme o ejecutoriado constituye, bajo el régimen procesal vigente, el

hito jurisdiccional apto para producir dicho efecto, en cuanto confirma el avance del procedimiento hacia la etapa de juzgamiento y evita que la sola determinación unilateral del órgano persecutor restrinja directamente el ejercicio de derechos políticos.

La relevancia de esta cuestión se intensifica cuando se considera que la suspensión del derecho a sufragio no solo afecta el ejercicio del sufragio activo, sino que, como ocurrió en el caso analizado, puede proyectarse igualmente sobre el sufragio pasivo y producir consecuencias institucionales relevantes sobre mecanismos de representación democrática. La afectación no se limita, por tanto, a la situación individual del acusado, sino que puede extenderse a sus electores, a la oferta electoral y al pluralismo político.

En este sentido, el carácter transitorio de la medida no elimina la intensidad de la afectación producida ni resuelve por sí solo el problema relativo al estándar constitucional exigible para legitimar restricciones anticipadas de derechos políticos. Aunque la suspensión sea jurídicamente reversible, sus efectos sobre una elección determinada pueden resultar materialmente irreversibles: la restitución posterior del derecho puede tener lugar cuando la exclusión del padrón o de la candidatura ya se ha consumado y la oportunidad electoral se encuentra definitivamente perdida. Esta circunstancia refuerza la necesidad de un control jurisdiccional previo, antes de que la restricción produzca consecuencias que no puedan ser reparadas eficazmente.

Por estas razones, en este trabajo pretendimos identificar las tensiones constitucionales suscitadas por la sentencia, así como también proponer un criterio concreto para resolverlas. La acusación debe ser entendida como el presupuesto material previsto por el artículo 16 número 2 de la Constitución, mientras que el auto de apertura del juicio oral firme o ejecutoriado constituye, bajo el régimen vigente, el hito jurisdiccional capaz de satisfacer la exigencia de aprobación judicial derivada del artículo 83 inciso tercero. Con todo, esta solución no se encuentra exenta de dificultades, pues el auto de apertura no fue diseñado específicamente para decidir la suspensión de derechos políticos ni supone necesariamente un examen sustantivo de la acusación. Por ello, aunque aparece como la interpretación más adecuada dentro del marco vigente, sería conveniente que una regulación específica estableciera un procedimiento contradictorio para declarar, revisar y dejar sin efecto la suspensión.

## Referencias

- ARNOLD, Rainer, José Ignacio Martínez Estay y Francisco Zúñiga Urbina (2012). «El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional». *Estudios Constitucionales*, 10 (1): 65-116.
- BARRIENTOS PARDO, Ignacio (2011). «Suspensión del derecho de sufragio por acusación penal». *Estudios Constitucionales*, 9 (2): 249-328.

- CISTERNAS ROCHA, Lamberto (2021). *Procesos electorales y justicia electoral en Chile. Manual explicativo*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- HORVITZ LENNON, María Inés y Julián López Masle (2008). *Derecho procesal penal chileno*. Santiago: Jurídica de las Américas.
- NAVARRO BELTRÁN, Enrique (2010). «Presupuestos de admisibilidad de la acción de inaplicabilidad». *Revista de Derecho Público*, 72: 265-293.
- PALACIOS SANABRIA, Luis Guillermo (2022). «La privación del derecho de sufragio pasivo. Caso: López Mendoza contra Venezuela. Comentario de jurisprudencia». *Revista de Derecho Electoral*, 33: 203-212.
- SANTANO, Ana Claudia y Rafael Oyarte Martínez (2020). «Una revisión sobre los derechos políticos en los documentos internacionales de derechos humanos y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos». *Revista de Derecho Público*, 92: 151-165.
- VALENZUELA SOMARRIVA, Eugenio (2006). *Criterios de hermenéutica constitucional aplicados por el Tribunal Constitucional. Contribución del Tribunal Constitucional a la institucionalización democrática*. Cuadernos del Tribunal Constitucional 31. Santiago: Tribunal Constitucional.

### **Sobre el autor**

BENJAMÍN GUTIÉRREZ LAURIE es licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile y abogado. Su correo electrónico es benjamin.gutierrez@derecho.uchile.cl  0009-0004-0083-0554.

La *Revista de Derecho Público* es publicada desde 1963 por el Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Aparece dos veces al año. Su propósito es la difusión de los avances del derecho público nacional e internacional y la socialización de artículos de investigación inéditos de la comunidad académica nacional e internacional.

### DIRECTORA

Ana María García Barzelatto

### SECRETARIO DE REDACCIÓN

Felipe Peroti Díaz

[fperoti@derecho.uchile.cl](mailto:fperoti@derecho.uchile.cl)

### ASISTENTE DE REDACCIÓN

Jaime Phillips Letelier

[jphillips@derecho.uchile.cl](mailto:jphillips@derecho.uchile.cl)

### SITIO WEB

[revistaderechopublico.uchile.cl](http://revistaderechopublico.uchile.cl)

### CORREO ELECTRÓNICO

[rdp@derecho.uchile.cl](mailto:rdp@derecho.uchile.cl)

### LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial  
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo  
estuvieron a cargo de Tipografía

[www.tipografica.io](http://www.tipografica.io)