MODIFICA LA LEY N° 18.700, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIOS CON EL OBJETO DE RECONOCER EL DERECHO A LA ASISTENCIA EN EL ACTO DE VOTAR PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

BOLETÍN N°3504-11

Honorable Cámara de Diputados:

Venimos en someter a vuestra consideración, el proyecto de ley que viene en modificar el texto actual de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre votaciones Populares y escrutinios, en especial de sus artículos 61, 64, 65, 113 , 132 y 137 en el sentido de reconocer el derecho a la asistencia en el acto de votar para todas aquellas personas que la ley define como con discapacidad.

1. PRESENTACIÓN

Para los parlamentarios que suscriben, es un imperativo ético y de necesidad de política publica, impulsar medidas administrativas y modificaciones normativas, legales y reglamentarias, que permitan mejorar la calidad de vida de la personas con discapacidad, desarrollando gestiones efectivas y eficientes que permitan avanzar en el proceso de su plena integración social.

Por ello, creemos necesario someter a consideración de este Congreso Nacional, un proyecto de modificación de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

Tras el estudio efectuado a partir de la creciente demanda de las organizaciones de personas con discapacidad, hemos concluido que existe la necesidad de una profunda reforma a esa norma electoral, sin perjuicio de lo cual, se ha definido como principal cuestión en relación con estas personas, el tema del procedimiento de sufragio, es decir, el acto mismo de votar en una elección popular.

A partir de lo anterior, surge la idea de definir argumentos y propuestas de modificación de los artículos 61, 64, 65, 113 , 132 y 137 de la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, en el sentido de reconocer el derecho de toda persona con discapacidad a la asistencia en el acto de votar.

2, ANTECEDENTES GENERALES

La sociedad moderna se ha construido al alero del desarrollo del Estado de Derecho. Esta condición de juridicidad, junto con alimentar un catálogo más completo de facultades de las personas, ha experimentado desde la segunda mitad del siglo veinte una creciente toma de conciencia por generar derechos desde el enfoque de la solidaridad, enmarcados en lo que se denomina "derechos humanos de tercera generación". Es en este sentido que, como país, hemos venido entendiendo que la democracia, motor central del Estado de Derecho, se diseña con el aporte de todos los ciudadanos, en un trabajo conjunto que plantea una sociedad futura más desarrollada, sin exclusiones ni barreras que dificulten el ejercicio democrático. En todo ello es relevante el rol de la participación ciudadana, tanto social como política, siendo esta última principalmente ejercida por medio del sufragio. Es en el derecho a sufragio, por su parte, donde se concentra la esencia misma de la calidad de ciudadano. Su naturaleza como derecho fundamental, es reconocida por múltiples instrumentos jurídicos nacionales e internacionales.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 21, reconoce que "la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder publico; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto". Igual mención se hace en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y similar disposición se encuentra en el artículo 23 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, la Convención Interamericana Para La Eliminación De Todas Las Formas De Discriminación, cuyo texto fuera aprobado durante el año 2001, por el Congreso Nacional, reafirma el compromiso de nuestro país de adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, entre las cuales se cuentan las dirigidas a corregir distorsiones y obstáculos a su acceso y participación en actividades políticas y de administración. En este mismo sentido, el año 1993 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó las Normas Uniformes Sobre La Igualdad de Oportunidades Para las Personas Con Discapacidad, donde se sostiene que: "Los Estados tienen la obligación de velar porque las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos, incluidos los derechos civiles y políticos, en un pie de igualdad con los demás ciudadanos".

Por su parte, en el derecho interno, la Constitución Política de la República en su artículo 1° inciso cuarto expresa que "El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece", de lo que deriva que en su inciso quinto señale que es un deber sustancial del Estado promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

Sumado a lo anterior, la exigencia que el ordenamiento constitucional hace al Estado para que éste vele por la integración de todos los sectores, entre los que se debe considerar a las minorías y a todo grupo o colectivo por medio de los cuales esa misma minoría se organiza, se reafirma cuando en su artículo 5° la Carta Fundamental expresa que: "El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes."

De este modo, es determinante entender que la constitucionalidad sustancial, que debe orientar el quehacer estatal, incluye analizar las instituciones a la luz de la posición normativa primordial de los derechos esenciales, que colocan a la persona como centro y destino del Estado mismo.

En este sentido, resulta clarificadora la normativa constitucional que expresa el catalogo de derechos, garantías y libertades fundamentales, que en el artículo 19 N°2 consagra la Igualdad ante la Ley, en los siguientes términos:

"Articulo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

2°. La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupos privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre.

Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias;"

Por su parte en el numeral 26 del mismo artículo 19, se expresa una garantía residual que da protección a la esencia constitucional de los derechos reconocidos por la misma Carta Fundamental

"Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:

26°. La seguridad de que los preceptos legales que par mandato de la constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casas en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio."

Se impone con ello que las limitaciones formales que obstruyen el ejercicio de derechos fundamentales van contra el sentido final de la Carta Fundamental. Así, toda norma que complemente a la Constitución Política de la República, como lo son las leyes orgánicas constitucionales, no pueden afectar derechos constitucionales o esenciales de la persona humana, y menos obstaculizar, por la vía del establecimiento de condiciones o requisitos, el ejercicio de estos derechos. Tal es el caso de la Igualdad ante la ley, la que impone como criterio que, en el ordenamiento constitucional, no se permita establecer por ninguna vía, diferencias entre personas con carencia de fundamentos, esto es de manera arbitraria.

De este modo, el artículo 15 de 1a Constitución Política de la República, que dispone : "En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario y secreto. Para los ciudadanos será, además, obligatorio." debe ser entendido de manera tal, que no se conculquen, por la vía de su cumplimiento formal, derechos y principios sustanciales, los que deben ser ejercidos por los ciudadanos en un pie de igualdad sustancial.

3. DIFICULTADES QUE SE PRESENTAN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD PARA EJERCER SU DERECHO A SUFRAGIO.

El gran paso en materia de integración de las personas con discapacidad, viene de un profundo cambio cultural, de una toma de conciencia generalizada, de una lectura social comprometida con los derechos humanos. La voluntad de promover cambios a las normas electorales se inscribe dentro del proceso de equiparación de oportunidades, esfuerzo que se ha abordado en recientes reformas al Código Civil, Código de Procedimiento Civil, a la Ley de Matrimonio Civil y a la Ley N° 18.290, de Tránsito y, que se observa en otros múltiples proyectos de ley. Un proceso que discurre sobre una idea matriz que es no definir el problema desde la discapacidad, sino que desde un entorno que limita a la persona con discapacidad con resultados excluyentes.

En la práctica, lo que el país requiere es eliminar los obstáculos que, como sociedad, se ha colocado a un número significativo de compatriotas, que según algunas estimaciones de la Organización Mundial de la Salud puede alcanzar la cifra de 1 millón y medio de personas, que se ven de muchos modos relegados a no poder manifestar su opción ciudadana en las elecciones populares o a no hacerlo en condiciones de igualdad de oportunidades con los demás componentes del cuerpo electoral. Las causas de su exclusión o mejor dicho de la obstrucción o impedimento al ejercicio dinámico de sus derechos ciudadanos se deben principalmente a la ausencia de medidas que mínimamente permitan facilitar el acto de sufragio para ellas. De consensuarse socialmente medidas e iniciativas de facilitación y, por tanto, de eliminación de barreras al ciudadano con discapacidad, permitiría que, en un marco de igualdad jurídica, de dignidad y derechos, de equidad en las oportunidades para la participación cívica, se exprese la riqueza de la igualdad en la diversidad, tan propio de sociedades democráticas y culturalmente desarrolladas.

En estos planteamientos se busca reconocer y visualizar la realidad, encontrar instrumentos jurídicos y prácticos que permitan la manifestación cívica de ciudadanos esencialmente iguales y, hacer efectivo su derecho a votar al posibilitar que sus opciones queden estampadas sin desviaciones o errores.

En definitiva, se trata de adecuar la forma del acto electoral en beneficio de la sustancia democrática del acto mismo y, evitar así que el voto de las personas con discapacidad corra el riesgo de abultar las cifras de abstención electoral o de votos nulos y blancos.

En nuestra calidad de parlamentarios, como actores que nos sentimos en el deber de promover la integración social de las personas con discapacidad, hemos constatado los diferentes obstáculos que deben enfrentar antes y durante el acto eleccionario. Antes de emitir su voto se ven privadas del derecho a informarse debidamente acerca de los programas y alternativas de los distintos candidatos y proyectos entre las cuales elegir. Durante el ejercicio electoral, la presencia común de barreras arquitectónicas, dificultades de transporte, falta de estacionamientos especiales, dificultades de acceso a las mesas de sufragio, discriminación por parte de los diferentes actores del proceso eleccionario, dificultad evidente de acceso a la cámara secreta, deficiencias de esa cámara tales como la altura a la que se encuentra el tablero que sirve de apoyo físico al votante, ausencia de elementos adecuados para que las personas con discapacidad visual, con discapacidad motriz o con falta de alguno de sus miembros superiores puedan ejercer igualitariamente su derecho a sufragio.

4. DIFICULTADES Y OBSTÁCULOS QUE PRESENTA LA LEY N° 18.700

La norma electoral plasmada en la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, N° 18.700, carece en este ámbito de disposiciones que garanticen la igualdad efectiva entre todos los votantes. Además, su actual articulado, en las menciones que se asocian a personas con discapacidad, incurre en expresiones o nominaciones anacrónicas e incluso lesivas para la dignidad y derechos de las personas con discapacidad.

De aquí deriva nuestra intención proponer algunos cambios significativos a esta norma electoral:

a) El artículo 61 que regula la emisión del voto señalando que es un acto secreto, que los electores deben llegar a la mesa y acceder a la cámara sin que nadie los acompañe. Prohíbe y sanciona el hecho de acudir a votar acompañado.

La simple compañía es causal suficiente para la detención del elector y de los acompañantes, sin perjuicio de las penas que pudieren existir en caso de delito de cohecho. Sin perjuicio de lo anterior, se excepciona a los electores no videntes o "inválidos", quienes podrán ser acompañados hasta la mesa por una persona pero sin que puedan entrar juntos a la cámara.

A este respecto se sugiere sustituir la expresión inválidos por la de "personas con discapacidad", de conformidad con las recomendaciones que sobre la materia contienen las Normas Uniformes aprobadas por la Asamblea General de la Naciones Unidas y disponer que se permita que el acompañante que servirá en calidad de asistente en el voto pueda llegar con el votante hasta la mesa y se le faculte para ingresar con él a la cámara secreta.

b) El Artículo 64, que establece que el elector no podrá permanecer en la cámara más de un minuto.

Esta norma además dispone que los inválidos y enfermos que no puedan ingresar a la cámara podrán sufragar fuera de ella pero adoptando la mesa todas las medidas conducentes a mantener el secreto de su votación.

Es recomendable aumentar el tiempo que las personas con discapacidad pueden permanecer dentro de la cámara secreta, sin que ello obstaculice el normal desarrollo de la elección. También es necesario sustituir la expresión inválidos por la de "personas con discapacidad".

c) El artículo 65, que establece la obligación del elector de doblar y cerrar la cédula con el sello adhesivo antes de salir de la cámara.

Se sugiere posibilitar la asistencia de una persona de su confianza o de parte del presidente de la mesa, en el caso de personas con discapacidad que así lo requieran, velando en todo caso por mantener el secreto del voto.

d) El articulo 113, que dispone que corresponde a las fuerzas encargadas del orden público cuidar que se mantenga el libre acceso a las localidades y locales.

Se sugiere que a las mismas corresponda velar por el expedito y adecuado acceso a los locales de las personas con discapacidad y su acompañante o asistente de confianza, cualquiera sea su sexo.

e) El articulo 137, que regula sobre la solicitud de votos por paga, dádiva o promesa de dinero u otra recompensa o cohechare en cualquier forma a un elector. Este articulo establece la presunción de que "incurre en esta conducta el que acompañare a un elector hasta dentro del radio de veinte metros alrededor de una Mesa, salvo que se tratare de un elector inválido o no vidente".

Es preciso modificar esta norma, en el tenor de hacerla compatible con el derecho a asistencia en el voto.

5. EL DERECHO AL VOTO CON ASISTENCIA

Frente a las menciones, normas y procedimientos que se entiende como de necesaria modificación, se pretende enfatizar las reformas o cambios que aborden el aspecto más esencial de esta problemática como es el ejercicio directo y efectivo del acto de votar. Es en este sentido, que se propone modificar la norma partiendo de la base de reconocer el derecho del votante con discapacidad a la asistencia en el acto de votar, atendido que lo contrario significaría perpetuar la exclusión y la ausencia de igualdad efectiva con los otros votantes.

Así planteada la asistencia al votante con discapacidad como un derecho que el Estado de Chile reconoce, nos hacemos eco de lo obvio, del hecho de que una persona con discapacidad pueda elegir si debe o quiere ser asistida por alguien de su confianza en el procedimiento de sufragio.

Al ser visto como facultad, lo que se hace es colocar a disposición de la persona con discapacidad una solución eficiente a su marginación electoral actual y a la conculcación de hecho, de su derecho al sufragio y al derecho de que ese acto sea libre e igualitario.

Por ello, creemos conveniente destacar el reconocimiento del derecho a la asistencia en el voto, modificando por tanto las limitaciones que establece la ley a la participación de un tercero como asistente de una persona con discapacidad, permitiéndole ingresar con ella a la Cámara Secreta y manipular el voto, todo ello en el entendido que el secreto protegido por la ley ha sido puesto en beneficio del mismo ciudadano, por lo que la interpretación de este secreto no puede venir en ser más importante que el acto y hecho de votar.

Sin embargo, creemos pertinente, además, que se perfeccione el tipo penal del cohecho electoral, estableciendo que la asistencia en el acto de votar no da lugar a presumir la comisión del delito referido, ni de ejercer presión al votante. Sin perjuicio de lo anterior, se describen las conductas punibles en que puede incurrir un votante con discapacidad que es asistido en el voto y su asistente.

6. EL DERECHO COMPARADO.

En el sistema jurídico comparado, el voto con asistencia es de larga data, así encontramos esta institución en: Alemania en la Ley del Régimen Electoral del año 1956; Italia en la Ley de Elecciones de la Cámara de Diputados de 1957; Francia en el Código electoral aprobado por la Ley N° 751.330 de 1975; Gran Bretaña en la Ley Electoral Británica de 1983 y, en el Anexo I de la Normas Electorales Parlamentarias , Norma 39, de Votación de Ciegos; Bélgica en el Código electoral de 1928; Suiza en la Ley Federal Suiza de 1956; Portugal en la Ley de la Asamblea de la República de 1979; México en el Código Electoral; Perú en la Ley de Elecciones Para el congreso Constituyente Democrático de 1992 y, en la Ley Orgánica de Elecciones N° 26859 de 1997; Paraguay en la Ley N° 834 de 1996; Canadá en la Elections Act de 2000, entre otros.

PROYECTO DE LEY:

"<u>ARTICULO ÚNICO</u>.- Modifícase la ley N° 18. 700, en el siguiente sentido:

1.- Sustitúyase el inciso tercero del artículo 61, por el siguiente:

"Con todo, las personas con discapacidad, podrán ser acompañados hasta la mesa por otra persona que sea mayor de edad, y estarán facultados para optar por ser asistidos en el acto de votar. La discapacidad se acreditará con la credencial o certificado de inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad."

2. Agrégase al articulo 61, el siguiente inciso final:

"En caso que opten por ser asistidas, dichas personas con discapacidad podrán ingresar a la cámara con una persona mayor de edad, de su confianza, inscrita en los registros electorales, sin distinción de su sexo. Para ejercer este derecho bastará que la persona con discapacidad lo comunique verbalmente, por lenguaje de señas o por escrito al presidente de la mesa no pudiendo éste ni ninguna otra persona obstaculizar o dificultar el ejercicio de este derecho. El que obstaculice o dificulte, maliciosamente, el ejercicio del derecho a ser asistido en el acto de votar, será penado con la sanción señalada en el inciso primero del articulo 136. El secretario de la mesa dejará constancia en acta del hecho del sufragio asistido y de la identidad del sufragante y su asistente."

3. Sustitúyase el inciso segundo del articulo 64 por el siguiente:

"El elector entrará en la cámara secreta y no podrá permanecer en ella más de un minuto, salvo las personas con discapacidad, quienes podrán emplear un tiempo razonable. Sólo en el caso de personas con discapacidad o enfermos que no puedan ingresar a la cámara, la mesa dispondrá que sufraguen fuera de ella. Las personas con discapacidad también podrán sufragar acompañados de un asistente de su confianza, dentro o fuera de la cámara secreta, si as! lo requirieren. En estas circunstancias, el presidente adoptará todas las medidas que fueren conducentes para mantener el secreto de la votación respecto de terceras personas."

4. Agrégase un nuevo inciso final al artículo 65, quedando el actual inciso final como inciso segundo:

"Tratándose de personas con discapacidad que no ejerzan su derecho a votar asistidos, el presidente de la mesa deberá, a requerimiento del elector, asistirlo para doblar y cerrar con el sello adhesivo el voto o los votos, labor que realizará fuera de la cámara. De este hecho también deberá quedar constancia en acta. En todo momento el presidente de la mesa resguardará el secreto del voto de la persona a la que él asiste".

5. Insértase en el artículo 113, en el inciso primero, a continuación del punto seguido, y antes de la palabra "Deberán", el siguiente texto:

"Asimismo, velarán porque tanto las personas con discapacidad, como quienes las acompañen para asistirlas en el voto, tengan acceso expedito y adecuado al respectivo local de votación. No se impedirá el acceso de ninguna persona que concurra a un local de votación en calidad de asistente de otra con discapacidad, ni siquiera a pretexto de distinción de sexo."

6. Agréguese el siguiente numeral 9) al articulo 132:

"9) Impedir, sea obstaculizando o dificultando, maliciosamente, el ejercicio del derecho a sufragio de una persona con discapacidad.

7.- Agréguese el siguiente numeral 9) al artículo 136:

9) El que sea sorprendido presionando a un elector con discapacidad, o a la persona que le sirve como asistente.

8. Agréguese un nuevo inciso final al artículo 137:

" Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los electores con discapacidad, ni a las personas que les sirvan como asistentes, salvo en los casos de delito flagrante."