**INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN** recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley Nº 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 Nº 3.504-11.**

_____

**HONORABLE SENADO:**

Esta Comisión tiene a honra emitir su informe acerca del proyecto de ley señalado en el epígrafe, en segundo trámite constitucional, originado en una moción de los Honorables Diputados señora Alejandra Sepúlveda y señores Pedro Araya, Patricio Cornejo, Pablo Longueira, Waldo Mora y Carlos Olivares.

A la sesión en que la Comisión se ocupó de este asunto concurrieron, además de sus miembros, el Subsecretario del Interior, señor Jorge Correa; el Director del Servicio Electoral, señor Juan Ignacio García, y el profesor de Derecho Constitucional, señor Hugo Herrera.

## I. OBJETIVO DEL PROYECTO

Reconocer a las personas con discapacidad el derecho a ser asistidas en el acto de votar, con el fin de facilitar el ejercicio del sufragio para hacer efectiva su plena integración social.

## II. CUESTIÓN PREVIA

Prevenimos que esta iniciativa de ley, de aprobarse, debe serlo con quórum de ley orgánica constitucional, pues regula materias que por disposición constitucional han de estar contenidas en una ley de esa jerarquía, como es la Ley sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

## III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO

La iniciativa de ley aprobada en el primer trámite constitucional por la Honorable Cámara de Diputados está estructurada en un artículo único, dividido en seis números, que modifica la ley Nº 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

## IV. ANTECEDENTES

### 4.1. De Derecho Interno

1. Constitución Política, artículos 1º; 5º; 15; 19, Nº 12, y 19, Nº 26.

2. Ley Nº 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

3. Ley Nº 19.284, que establece normas para la plena integración social de personas con discapacidad.

### 4.2. Derecho Internacional

1. Declaración Universal de los Derechos Humanos.

2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

3. Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación.

4. Acuerdo de la Asamblea General de las Naciones Unidas recaído en las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

### 4.3. De Hecho

La moción con que se inició en la Honorable Cámara de Diputados este proyecto de ley expresa que la sociedad civil, merced a la acción del Estado de Derecho, ha generado nuevos derechos desde el enfoque de la solidaridad que han pasado a denominarse “derechos humanos de tercera generación”.

Destaca enseguida la importancia del sufragio como instrumento de participación y aporte ciudadano al diseño del sistema democrático, agregando que es en el derecho a sufragio donde se concentra la esencia de la condición de ciudadano, cuya naturaleza es reconocida por múltiples instrumentos jurídicos nacionales e internacionales.

Cita a continuación la normativa internacional que fortalece el derecho ciudadano del sufragio, instrumento del pueblo que a su vez es la base del poder político. Al efecto, señala a la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Interamericana de Derechos Humanos, y por lo que hace a la protección jurídica de las personas con discapacidad en relación con los derechos civiles y políticos (sufragio), menciona la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación y al acuerdo de la Asamblea de las Naciones Unidas que aprobó las normas uniformes sobre igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

Agrega la moción que en el derecho interno, ya el artículo 1º de la Constitución Política sienta la base que proclama el deber del Estado de 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.

Señala que la exigencia que se impone al Estado de velar por la integración de todos, entre ellos las minorías o los grupos en que éstos se organizan, queda reafirmada en el artículo 5º del mismo texto fundamental cuando reconoce como límite de la soberanía el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, de todo lo cual se sigue que la normativa constitucional sustantiva debe apuntar a la persona como centro y destino del Estado.

Expresión de lo dicho, continúa, es la garantía constitucional que consagra la igualdad ante la ley y la declaración que prohíbe al legislador y a la autoridad establecer diferencias arbitrarias.

Invoca también el precepto constitucional que proclama la seguridad de que las normas que regulan o complementan las garantías fundamentales o que las limiten en los casos que la Constitución autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia o imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

De lo anterior, colige la moción, las normas complementarias de la Constitución, como son las leyes orgánicas constitucionales, no pueden afectar derechos esenciales u obstaculizar su ejercicio por la vía de imponer condiciones o requisitos. Tal es el caso de la

igualdad ante la ley que impide establecer diferencias entre personas con carencia de fundamentos, es decir, de manera arbitraria.

De este modo, concluye la moción en este acápite, el artículo 15 de la Constitución que consagra el principio de que el sufragio es personal, igualitario y secreto, debe entenderse de manera que no se conculquen, por su cumplimiento formal, derechos y principios sustanciales, que deben ser ejercidos por los ciudadanos en un pie de igualdad.

En un siguiente acápite, trata acerca de las dificultades que se presentan a los discapacitados para ejercer su derecho a sufragio. La moción expresa que merced a un profundo cambio cultural, la legislación ha venido evolucionando en un proceso de equiparación de oportunidades que discurre sobre la idea de no definir el problema desde la discapacidad, sino desde un entorno que limita al discapacitado con resultados excluyentes.

Se requiere remover los obstáculos que afectan a aproximadamente un millón y medio de personas relegadas a no poder manifestar su opción ciudadana por la ausencia de medidas que faciliten su ejercicio, y cuya concreción permitiría, en un marco de igualdad jurídica, de dignidad de derechos y de equidad en las oportunidades para la participación cívica, que se exprese la riqueza de la igualdad en la diversidad, que es propio de las sociedades democráticas desarrolladas.

Agrega la moción que antes de emitir el voto el discapacitado se ve enfrentado a una serie de obstáculos, como la presencia de barreras arquitectónicas, dificultades de transporte, falta de estacionamientos especiales, difícil acceso a las mesas y a la cámara secreta y, en definitiva, ausencia de elementos adecuados para que el discapacitado visual o con discapacidad motriz pueda ejercer igualitariamente su derecho a sufragio.

A continuación, en un cuarto acápite, la moción formula reparos a la ley Nº 18.700, sobre votaciones populares, en el ámbito de las normas sobre igualdad entre los electores.

En primer término, estima que en lo relativo a las personas con discapacidad incurre en expresiones anacrónicas o lesivas para la dignidad, como por ejemplo el artículo 61 que excepciona a los electores no videntes o “inválidos” de la prohibición de ser acompañado por terceras personas pero sin que éstas puedan acceder a la cámara.

Sugiere reemplazar la voz “inválidos” por “personas con discapacidad” en armonía con las recomendaciones de las normas uniformes aprobadas por las Naciones Unidas, y permitir que un tercero acompañe a la persona con discapacidad a la cámara secreta.

En relación con el artículo 64 que prohíbe al elector permanecer en la cámara más de un minuto y que autoriza a los inválidos y enfermos sufragar fuera de la cámara, propone aumentar el tiempo en que las personas con discapacidad pueden permanecer en la cámara. También sustituye la palabra “inválidos” por “personas con discapacidad”.

La moción modifica enseguida el artículo 65, que obliga al elector a doblar y cerrar el voto con un sello adhesivo antes de salir de la cámara, en el sentido de admitir la asistencia de una persona de confianza del discapacitado.

Finalmente, propone enmiendas a los artículos 113 y 137. Adiciona el primero con una norma que impone a la autoridad encargada del orden público la obligación de velar por el expedito acceso de la persona con discapacidad y su asistente (sin distinción de sexo) al lugar de votación, y modifica el segundo -incurre en cohecho el que acompaña a un elector dentro del radio de veinte metros alrededor de la mesa salvo que se trate de un inválido o no vidente- de modo de hacerlo compatible con el derecho al voto asistido.

El quinto acápite de la moción se refiere al voto asistido.

A este respecto, señala que la intención de la moción es enfatizar el aspecto más importante de esta problemática, como es el ejercicio directo y efectivo del acto de votar para, enseguida, reconocer el derecho del votante con discapacidad a ser asistido al momento de realizar ese acto.

De esta forma, planteada la asistencia al votante como un derecho que el Estado reconoce, la moción expresa que se hace eco de lo obvio, cual es el hecho de que una persona con discapacidad pueda elegir si quiere ser asistida al momento de emitir el sufragio.

Para destacar el reconocimiento del derecho a la asistencia en el voto, agrega la moción, es menester modificar las normas que limitan la participación del asistente, permitiéndole ingresar junto a la persona con discapacidad a la cámara y manipular el voto, en el entendido que el secreto dispuesto por la ley cede en beneficio de ese ciudadano.

Señala, además, la necesidad de perfeccionar el tipo penal del cohecho electoral, disponiendo que la asistencia no da lugar a la presunción de ese delito ni supone una presión sobre el votante.

Termina este acápite de la moción expresando que sin perjuicio de atemperar las normas sobre el cohecho a la posibilidad del voto asistido, también han de incluirse en esta reforma ciertas conductas punibles en que puede incurrir un votante con discapacidad y su asistente.

Finalmente, el sexto acápite de la moción menciona diversos países que han reconocido en su legislación el voto con asistencia: Alemania en la Ley de Régimen Electoral de 1956; Italia en la Ley de Elecciones de la Cámara de Diputados de 1957; Francia en el Código Electoral de 1975; Gran Bretaña en 1993; Bélgica en el Código Electoral de 1928; Suiza en una ley federal de 1956; Portugal en una ley de 1979; Perú en 1992, Paraguay y Canadá.

- - -

## V. CONTENIDO DEL PROYECTO

Cual se señaló en un acápite precedente, la iniciativa en informe despachada en primer trámite constitucional por la Honorable Cámara de Diputados está estructurada en un artículo único que, en los seis números que lo conforman, propone enmiendas a los artículos 61; 64; 65; 113; 132 y 137 de la ley Nº 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

La primera enmienda, consignada en el numeral 1 del artículo único y recaída en el artículo 61, consiste en sustituir su inciso tercero por otro que reconoce a las personas con discapacidad el derecho a ser acompañadas por otra persona hasta la mesa y optar por ser asistida en el acto de votar. Agrega el nuevo precepto que la discapacidad se acreditará con la credencial o certificado de inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad.

El texto que se sustituye dispone que los electores no videntes o inválidos pueden ser acompañados hasta la mesa, pero su acompañante no puede entrar a la cámara secreta.

Enseguida, este mismo numeral sugiere la agregación de un nuevo inciso final para el artículo 61 que prescribe que en caso de que opten por ser asistidas, las personas con discapacidad pueden ingresar a la cámara con una persona de su confianza, sin distinción de sexo.

Para dar a conocer su opción basta que la persona con discapacidad la exprese verbalmente, por escrito o la comunique por lenguaje de señas al presidente de la mesa.

Prohíbe enseguida a toda persona obstaculizar o dificultar el ejercicio de este derecho y sanciona al que lo haga maliciosamente con la pena establecida en el artículo 136 (presidio menor en su grado medio a presidio mayor en su grado máximo).

Agrega que el secretario de la mesa dejará constancia en el acta del hecho del sufragio asistido y de las identidades del sufragante y de su acompañante.

El numeral 2 del artículo único reemplaza el inciso segundo del artículo 64.

El texto vigente dispone que el elector entrará en la cámara secreta hasta por un minuto. Enseguida declara que los miembros de la mesa cuidarán de que el elector entre realmente a la cámara y que se guarde la reserva de la actuación, cerrando la puerta o cortina de la cámara.

Como excepción, admite a los inválidos o enfermos que no puedan ingresar a la cámara votar fuera de ella autorizados por la mesa adoptándose las medidas para mantener el secreto del voto.

El texto sustitutivo reproduce la norma que prohíbe al elector permanecer en la cámara por más de un minuto, pero agrega, también como excepción, que la persona con discapacidad podrá emplear un tiempo razonable dentro de la cámara.

Mantiene la norma que autoriza a las personas con discapacidad o enfermos que no pueden ingresar a la cámara a sufragar fuera de ella, y las habilita a continuación para hacerlo acompañadas de un asistente de su confianza, dentro o fuera de la cámara, adoptándose por el presidente las medidas para que se resguarde el secreto del voto respecto de terceras personas.

El numeral 3 del artículo único incorpora al artículo 65 un nuevo inciso final que faculta al presidente de la mesa para doblar y cerrar, fuera de la cámara, el voto de la persona con discapacidad que no ejerza su derecho a ser asistida por una persona de su confianza, dejando constancia en el acta de todo lo actuado. Impone también al presidente de la mesa la obligación de resguardar el secreto del voto de la persona que asiste en todo momento.

El numeral 4 consigna las enmiendas al artículo 113, precepto que asigna a la fuerza encargada del orden público cuidar el libre acceso a las localidades y lugares de funcionamiento de las mesas receptoras de sufragios e impedir aglomeraciones que dificulten a los electores o los presionen de obra o de palabra. Deberá también impedir la realización de manifestaciones públicas.

La moción enmienda este precepto agregándole una norma que impone a la fuerza encargada del orden público la obligación de velar para que las personas con discapacidad y sus asistentes puedan acceder al lugar de votación.

Prohíbe, también, impedir el acceso del asistente de la persona con discapacidad, ni siquiera a pretexto de distinción de sexo.

El numeral 5 del artículo único agrega un nuevo número al artículo 132 que sanciona con reclusión menor en su grado mínimo al miembro de la mesa receptora que impida, sea obstaculizando o dificultándolo maliciosamente, el ejercicio del derecho a sufragio de una persona con discapacidad.

Finalmente, el sexto numeral del artículo único consignado en la moción modifica el inciso primero del artículo 137 reemplazando la frase final que reza “salvo que se tratare de un elector inválido o no vidente.” por “salvo que se trate de discapacitados asistidos.”.

(El referido precepto que se modifica sanciona con la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio, al que solicitare votos por paga, dádiva o promesa de dinero u otra recompensa o cohechare en cualquier forma a un elector. Agrega que se presume esta conducta respecto del 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).

## VI. DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse el debate sobre este asunto, intervino ante la Comisión el señor Juan Ignacio García, Director del Servicio Electoral, quien expresó que la idea matriz de este proyecto de ley, el voto asistido, ha sido objeto de numerosos debates y está presente en las legislaciones de varios países.

Formuló enseguida diversos comentarios a preceptos del proyecto despachado por la Honorable Cámara de Diputados, sugiriendo, en cada caso, las enmiendas que podrían introducirse a su texto.

En primer lugar se refirió al nuevo inciso tercero del artículo 61 de la Ley de Votaciones que la iniciativa propone en sustitución del texto vigente, que reconoce a las personas con discapacidad el derecho a ser acompañadas hasta la mesa por otra persona que sea mayor de edad, y asistirlos en el acto de votar. Agrega la nueva norma que la

discapacidad ha de acreditarse con la credencial o certificado de inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad.

El precepto aludido, expresó, no discrimina acerca de los tipos de discapacidad ni sus grados, no obstante que en materia electoral se deben considerar sólo las discapacidades que imposibilitan o dificultan el ejercicio del derecho de sufragio.

Agregó que esta forma de acreditación de la discapacidad puede ser inconveniente si se tiene presente que no todas las personas con discapacidad están inscritas en el Registro aludido. Además, señaló, las discapacidades que han de incluirse el tema electoral no son las mismas que se consideran en materia laboral o social.

Por lo anterior sugirió ampliar la norma incorporando el aspecto físico, que demuestre de manera obvia la discapacidad, como por ejemplo, la falta de brazos.

A continuación comentó el inciso final, que la moción propone agregar al artículo 61 de la Ley de Votaciones, y que permite a los ciudadanos que optan por ser asistidos, ingresar a la cámara con una persona de su confianza inscrita en los registros electorales. Además, esta norma sanciona con la pena que indica al que maliciosamente obstaculice o dificulte el ejercicio del derecho a ser asistido en el acto de votar.

A este respecto, observó que la norma que obliga al asistente a estar inscrito en los registros electorales impone una carga adicional, pues tal exigencia habrá de acreditarse con un certificado extendido por el Servicio Electoral toda vez que, para este efecto, no basta la simple exhibición de la tarjeta electoral.

Por lo que hace a la infracción contenida en esta norma, sugirió trasladarla, por técnica legislativa, al Título VII de la ley Nº 18.700, sobre sanciones y procedimientos judiciales.

El proyecto también sustituye el inciso segundo del artículo 64 de la Ley de Votaciones por otra norma que regula el acto de votar. El texto sustitutivo previene que el elector entrará en la cámara secreta y no podrá permanecer en ella por más de un minuto, salvo las personas con discapacidad quienes podrán emplear un tiempo razonable. Asimismo, permite al discapacitado y a los enfermos que no puedan ingresar a la cámara, a votar fuera de ella; y faculta a las primeras para sufragar acompañadas de un asistente, debiendo el presidente de la mesa adoptar las medidas para mantener el secreto respecto de terceras personas.

Advirtió el señor Director que la norma sustitutiva, que es una adecuación del actual texto atemperándolo a la modalidad del voto asistido, omite consignar una frase que contenga la obligación del elector -en este caso la persona con discapacidad- de guardar reserva acerca de la emisión de su voto, con excepción de la persona que lo asiste en ese acto.

- - -

A continuación, expuso el profesor de Derecho Constitucional, señor Hugo Herrera, quien inició su intervención expresando que estimaba plausible y constitucional la intención que inspira al proyecto de integrar a las personas con discapacidad a la vida política.

Esta integración importa superar problemas previos y coetáneos al acto eleccionario, que afectan a los discapacitados. Ambos tipos de problemas deben abordarse prudencialmente, evitando pasar por sobre otros derechos humanos garantizados en la Constitución, por sobre otras normas constitucionales y por sobre supuestos fundamentales del orden constitucional democrático.

Dentro de una superación razonable y constitucional de las dificultades de los discapacitados se encuentran al menos dos iniciativas presentes en el proyecto:

- La modificación del artículo 113, para que las fuerzas encargadas del orden velen por el adecuado acceso a los locales de votación de las personas con discapacidad. Le parece necesario precisar que tal acceso es a la mesa respectiva, pues muchas veces la urna se encuentra en un segundo piso o en edificaciones no diseñadas para discapacitados.

- También es adecuado modificar la legislación en lo que respecta a los acompañantes de las personas con discapacidad hasta el local y la mesa. No obstante, se debe tener en cuenta que si se establece que serán las fuerzas encargadas de la seguridad en los locales las que velen por el acceso de los votantes discapacitados a las mesas, parece lógico entregarles con exclusividad a ellas el deber de acompañarles.

Asimismo, estima necesario complementar estas medidas con otras, como el desarrollo de aparatos y mecanismos que habiliten a los discapacitados emitir su preferencia de manera secreta y expedita. Los avances tecnológicos admiten dispositivos aptos para la manifestación secreta del voto por parte de un porcentaje altamente relevante de discapacitados. El proyecto no se refiere a estos mecanismos que vuelven compatibles la participación real de los discapacitados en el proceso político con el carácter secreto del voto.

Otra medida que podría adoptarse es dotar a los lugares de votación de los elementos (ramplas, barandas) adecuados para posibilitar el acceso de las personas con discapacidad a las mesas.

Todo lo anterior sería constitucional y recomendable, en opinión del expositor.

No ocurre lo mismo, en cambio, a su juicio, con el llamado “voto asistido”, es decir, con la autorización para que un acompañante pueda no sólo asistir al discapacitado a ingresar al local de votación y acceder a su mesa, sino también entrar a la urna y conocer la preferencia del discapacitado, ayudándolo a votar.

Recuerda que en la Cámara de Diputados se esgrimieron diversos argumentos para fundar esta facultad.

- Se dijo que el carácter secreto del voto “protegido por la ley ha sido puesto en beneficio del mismo ciudadano”, por lo que el secreto no podría ser más importante que el acto mismo de votar.

Además, se consignó una distinción entre preceptos constitucionales sustanciales y otros no sustanciales. La norma constitucional que establece el carácter secreto del voto sería no sustancial o meramente formal. Las normas incluidas en las bases de la institucionalidad, así como los preceptos sobre derechos humanos, serían, en cambio, normas sustanciales. Una adecuada interpretación constitucional debiese hacer primar -a juicio de los señores Diputados- el segundo tipo de normas por sobre el primer tipo, o sea, la sustancia constitucional sobre la mera forma.

Al respecto, estima conveniente precisar:

- Es cierto que acudir a los principios inspiradores y fundamentales del orden constitucional resulta útil para iluminar la comprensión de preceptos oscuros o para adecuar su aplicación. Sin embargo, esa interpretación no puede dirigirse contra el texto expreso y claro de la Constitución. Cuando ésta se refiere expresamente a un asunto, la autoridad respectiva debe acatarla y si estima ese texto inconveniente, injusto o inadecuado, puede modificarlo mediante una reforma constitucional.

Lo contrario, es decir, aceptar que la asamblea determine unilateralmente qué preceptos constitucionales son válidos y cuáles no, por conformarse u oponerse a lo que los Parlamentarios estimen el “espíritu” de la Constitución, importa autoerigirse en un nuevo constituyente.

En la especie, el artículo 15 del texto constitucional establece: “En las votaciones populares el sufragio será personal, igualitario y secreto”. Es la Constitución misma la que -insiste- de manera expresa establece el carácter personal y secreto del voto, sin aceptar excepciones. La asistencia a los discapacitados es inconstitucional si se termina con el carácter personal y secreto del voto, lo que ocurre cuando una persona distinta del votante ve la preferencia marcada por éste.

La abolición del secreto exige, por tanto, si se quiere actuar constitucionalmente, una reforma a la Constitución. Sobre este punto la doctrina nacional está conteste. Pueden consultarse, a modo de ejemplo, los profesores Silva Bascuñán, Verdugo, Pfeffer y Nogueira.

- Además, en el caso, el secreto del voto no es un principio meramente formal. No hay una oposición entre lo que sería un simple “cumplimiento formal” del artículo 15 de la Constitución (que habla de voto personal, igualitario y secreto) y “derechos y principios” que, en cambio, serían “sustanciales”. Más parece haber en esta contraposición un énfasis persuasivo que una adecuada explicación del fenómeno de que se trata.

Pues es de la sustancia, de la definición o de la esencia de un derecho sustancial (el de elegir a los gobernantes, es decir, uno de los derechos políticos más relevantes, más fundamentales, más sustanciales en democracia), que el voto sea secreto. Si el voto no es secreto, queda amenazada de manera directa la libertad de la decisión que se manifestará en él. La oferta de beneficios y la amenaza de daños, o sea, las presiones externas a la voluntad propiamente política del votante quedan directamente posibilitadas.

El secreto no está establecido en beneficio del votante. La razón del secreto radica, fundamentalmente, en la necesidad de evitar la manipulación de la voluntad popular mediante pagos, beneficios o amenazas. Por eso se “beneficia” a los votantes con el secreto de su voto. Es un beneficio funcional; no vale por sí mismo, sino en función de un bien diverso que se quiere resguardar: el principio de la libertad en la manifestación del voto, y al quedar comprometida la democracia, se vulneran las bases de la institucionalidad, que definen a Chile como una “república democrática”.

Señaló a continuación que una cantidad relevante de votos que puede ser dirigida mediante amenazas o la promesa de beneficios, no afecta sólo a los votantes facultados para romper el secreto del voto, sino a la totalidad de la ciudadanía, toda vez que las votaciones la vinculan completa, como un todo, en la elección de sus representantes.

Del modo dicho, el votante que permite que otro vea su voto no renuncia sólo a la facultad de guardar el secreto. Renuncia al

carácter de principio libre que debe tener su voto, para que las elecciones representen la voluntad de los ciudadanos. Renuncia, en definitiva, a garantizar el carácter libre del acto eleccionario. Es un perjuicio que no afecta sólo al discapacitado, sino a todos los ciudadanos y al sistema democrático.

Agregó que negarse a terminar con el secreto del voto para ciertos casos no afecta la igualdad ante la ley porque la diferencia que actualmente existe no es arbitraria, sino que aparece como efecto colateral de la exigencia de protección al principio básico de la libertad del voto. Al contrario, romper con el secreto del voto en ciertos casos sí es una diferencia arbitraria, pues atenta contra la esencia del sufragio libre, que es un derecho irrenunciable. Además, atenta contra las bases de la institucionalidad que definen a Chile como una “república democrática”. Que este principio sustancial sea realmente aplicado y vivido requiere mantener el secreto del voto.

Señaló que la interpretación que justifica el voto asistido se opone al texto constitucional expreso, con lo cual se vulnera la Constitución y el principio de la supremacía constitucional. Además, debilita el derecho a sufragio libre, que se ve afectado ahora por la posibilidad de acompañantes que podrían llegar a determinar forzadamente el voto de los discapacitados. En fin, se atenta contra el principio democrático establecido en la Constitución, al poner en riesgo la libertad del voto en un número importante de electores.

Expresó enseguida que, sin perjuicio de lo dolorosa que puede resultar la discapacidad, y que se deben buscar mecanismos que permitan superarla, incluso respecto del derecho ciudadano de votar, esa búsqueda no ha de amenazar la naturaleza misma del sufragio libre. Conforme al nivel actual del desarrollo tecnológico, es posible integrar a la mayor parte de los discapacitados a la vida política como votantes mediante artefactos electrónicos o mecánicos auxiliares, manteniendo su pleno derecho a votar libremente, esto es, sin la mediación de voluntades externas al acto.

Respecto de la alusión de la moción al artículo 19, Nº 26, de la Constitución, que establece: “La seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que la limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio”, disposición que se alude en relación con la ley orgánica que se busca modificar, cabe decir que no se trata aquí de una limitación o restricción impuesta por ley, sino que es la propia Constitución la que la establece. Por tanto, no se soluciona el problema, si es que lo hay, con una mera modificación de la ley en cuestión. Se exige una reforma constitucional.

Finalmente, por lo que hace a la legislación comparada, manifestó que se debe considerar que la iniciativa también involucra uno de los elementos fundamentales del orden constitucional. La tradición, el contexto dentro del cual cada orden constitucional aparece ha de ser tenido en cuenta. Es cierto que algunos ordenamientos jurídicos autorizan el voto asistido, por ejemplo, la legislación alemana. Pero es preciso considerar nuestra tradición, el contexto en el que las normas operarán, que es muy distinto del alemán. En Chile se dio un gran paso al asegurarse el voto secreto. Se puso fin a una larga historia de prácticas que intervenían externamente la libertad del voto. Estas prácticas, dijo, aún están presentes en el recuerdo de muchos. Se trata de una amenaza real que debe considerarse al momento de citar legislaciones extranjeras como argumento, directo o indirecto, al modificar leyes o ir contra el texto constitucional. El secreto del voto garantiza un momento de libertad -y de igualdad de las conciencias- frente a las presiones de unos pocos que podrían terminar con ellas.

- - -

El Subsecretario del Interior, señor Jorge Correa, manifestó que, en su opinión, la imposibilidad de votar que afecta a las personas con discapacidad deja de manifiesto una discriminación impropia que es menester resolver mediante una iniciativa como la propuesta. Agregó que si bien puede entenderse que el carácter de secreto que tiene el sufragio aparece como un obstáculo para permitir al discapacitado ser asistido en este acto, no es menor que tal impedimento pugna con un principio fundamental del régimen democrático, cual es la universalidad en la participación de los asuntos públicos y la no discriminación.

Expresó enseguida que, asentado este criterio, es menester definir qué se entiende por discapacitado y en qué consiste la asistencia que se le brindará.

Respecto de lo primero, señaló no compartir la fórmula consignada en el proyecto de acreditar la discapacidad mediante una credencial que certifique que la persona con discapacidad está inscrita en el Registro Nacional de de Discapacidad, pues tal inscripción puede consignar discapacidades que no impiden votar y no considera, por ejemplos, a los ancianos, que pueden alcanzar un elevado número. Un mecanismo adecuado podría ser el certificado médico, pero éste tiene un costo, lo cual constituye un inconveniente.

A continuación se refirió a la forma cómo puede ser asistida la persona con discapacidad. Fue de parecer que para acceder a la mesa receptora sería razonable que la mera apariencia sea un antecedente suficiente para que su presidente la autorice a ser asistida por un acompañante; pero en el acto de votar, tal asistencia debe prestarse por

el delegado electoral, es decir, una persona investida de autoridad, y no como lo plantea el proyecto por una persona de confianza del discapacitado pues eso facilita el cohecho.

Compartió, también, otra idea formulada en el curso del debate en el sentido de que la persona del asistente debe, previamente, prestar juramento o promesa de guardar el secreto del voto del discapacitado.

Finalmente, fue de parecer que es necesario reflexionar acerca de estos asuntos: definir al discapacitado e implementar una fórmula para la asistencia al momento de votar que sirva de paliativo a los riesgos de cohecho u otras irregularidades.

A su turno, el Honorable Senador señor Cantero también dio a conocer su disposición de aprobar la idea de legislar respecto de este proyecto, complementándolo con algunas enmiendas que hagan más eficaz y seguro el derecho a ejercer el voto asistido.

Por de pronto, estimó que el asistente, para salvaguardar el secreto del voto, debe jurar o prometer reserva acerca de su cometido.

También dijo ser partidario de permitir a la persona con discapacidad que opte por ser acompañada hasta la mesa receptora por la persona que libremente elija; pero en lo tocante al acto de votar fue de parecer que el asistente deber ser una persona revestida de alguna autoridad, por ejemplo, el delegado electoral o el presidente de la mesa.

Hizo notar, enseguida, que la modernidad permite contar con elementos tecnológicos que facilitan el voto de las personas con discapacidad, uno de los cuales ha comprobado su eficacia como es el empleo del mecanismo braille para los invidentes, u otros aparatos reconocedores de voz cuyo sistema de software puede ser adquirido por el Estado mediante la compra de su licencia y aplicado a todo el territorio nacional.

Otra variante que podría hacer disminuir la discapacidad es la implementación del voto electrónico que, es probable, habrá de implementarse en los próximos años.

Finalmente, reiteró la opción que propuso de facultar a una persona investida de autoridad, previo juramento o promesa de guardar el secreto, para que asista a la persona con discapacidad en el acto de votar, expresando que corresponde en la discusión particular de la iniciativa establecer los debidos resguardos que garanticen la sinceridad del voto encomendado, alejando o atenuando la posibilidad del cohecho.

El Honorable Senador señor Larraín coincidió con los planteamientos precedentes en orden a posibilitar el voto asistido rodeado de medidas y disposiciones que minimicen las irregularidades.

En lo tocante a la definición de la persona con discapacidad para votar, y haciéndose cargo de los reparos precedentemente formulados en relación con el costo del certificado médico y la incerteza del Registro de la Discapacidad de precisar la incapacidad en relación con la facultad de emitir el sufragio, fue partidario de estudiar un mecanismo como el del Título II de la ley Nº 19.284, sobre normas para la integración social de personas con discapacidad, que facultan a las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez de los Servicios de Salud (COMPIN) para constatar y certificar la condición de persona con discapacidad.

Lo anterior, a su juicio, reduciría el beneficio a los que realmente carecen de facultades para, precisamente, ejercer por sí solos el derecho a voto.

Enseguida se refirió a la persona del asistente y a la sinceridad del voto.

Respecto de lo primero, también fue de parecer que la asistencia al acto de votar sea asumida por una persona que ejerza autoridad en el acto eleccionario: el delegado electoral, el presidente de la mesa o algún vocal, y en lo tocante con lo segundo, establecer un procedimiento mediante el cual la persona con discapacidad pueda testimoniar a los integrantes de la mesa receptora lo actuado por su asistente, es decir, si éste marcó o no la opción señalada por aquélla.

Finalmente, junto con tomar nota de la disposición del Ejecutivo de legislar respecto de esta materia, hizo presente que un significativo número de indicaciones deben ser patrocinadas por éste, habida consideración de que recaen en materias que son de su iniciativa exclusiva.

A su turno, el Honorable Senador señor Núñez también se manifestó dispuesto a legislar en beneficio de las personas con discapacidad, coincidiendo con las sugerencias y observaciones planteadas en este debate.

Expresó, enseguida, que la ley debe consignar qué se entiende por persona con discapacidad para efectos del sufragio pues hay muchos de ellos que pueden, empleando aparatos que les faciliten desplazarse, ejercer ese derecho por sí solos.

En otro orden y complementando las alternativas expuestas en este debate para resguardar la reserva del sufragio, sugirió incorporar en la ley una norma que faculte al presidente de la mesa receptora para establecer un turno rotativo con el fin de que los vocales cumplan la función de asistentes de personas con discapacidad, alternativa que también contribuye a alejar el riesgo del cohecho. El juramento o promesa de los integrantes de la mesa, para este efecto, podría prestarse al constituirse la respectiva mesa bajo una fórmula consagrada en la propia ley.

Finalmente, la Comisión tuvo presente que incorporar la posibilidad del voto asistido en la legislación es ratificar una costumbre reiterada en el tiempo, cual es la solidaridad que despierta en la ciudadanía, en los días de elecciones, la presencia de personas discapacitadas que quieren participar en los asuntos públicos y que requieren de apoyo para acercarse a las urnas.

## VIII. ACUERDO

En virtud de las intervenciones precedentes, esta Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Cantero, Larraín y Núñez, acordó aprobar en general la idea de legislar respecto de este proyecto de ley en los términos consignados en el texto de la Honorable Cámara de Diputados.

- - -

En consecuencia, esta Comisión somete a la aprobación en general de la Sala el siguiente:

## PROYECTO DE LEY:

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley Nº 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios:

1.- En el artículo 61:

a).- Sustitúyese el inciso tercero por el siguiente:

"Con todo, las personas con discapacidad podrán ser acompañadas hasta la mesa por otra persona y estarán facultadas para optar por ser asistidas en el acto de votar. La discapacidad se acreditará con la credencial o certificado de inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad.".

b).- Agrégase el siguiente inciso final:

"En caso que opten por ser asistidas, dichas personas con discapacidad podrán ingresar a la cámara con una persona de su confianza, 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 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.".

2.- Sustitúyese el inciso segundo del artículo 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 acompañadas de un asistente de su confianza, dentro o fuera de la cámara secreta, si así 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.".

3.- Agrégase el siguiente inciso final en el artículo 65:

"Tratándose de personas con discapacidad que no ejerzan su derecho a votar asistidas, el presidente de la mesa deberá, a requerimiento del elector, asistirlo para doblar y cerrar con el sello adhesivo el 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.".

4.- Intercálase en el inciso primero del artículo 113, 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.".

5.- Agrégase el siguiente número 9) en el artículo 132:

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

6.- Reemplázase en el inciso primero del artículo 137, la frase "salvo que se tratare de un elector inválido o no vidente.", por "salvo que se trate de discapacitados asistidos.".".

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 18 de enero de 2006, con asistencia de los Honorables Senadores señores Larraín (Presidente), Cantero y Núñez.

Sala de la Comisión, a 19 de enero de 2006.

**MARIO TAPIA GUERRERO**

**Secretario de la Comisión**

# RESUMEN EJECUTIVO

## INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY Nº 18.700, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIO, CON EL OBJETO DE RECONOCER EL DERECHO A LA ASISTENCIA EN EL ACTO DE VOTAR PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.
## (BOLETÍN Nº 3.504-11)

**I.** **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN**: Reconocer a las personas con discapacidad el derecho a ser asistidas en el acto de votar, con el fin de facilitar el ejercicio del sufragio para hacer efectiva su plena integración social.

**II.** **ACUERDOS**: Proponer a la Sala de la Corporación la aprobación en general de este proyecto de ley (unanimidad).

**III.** **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** Está estructurado en un artículo único, dividido en seis números.

**IV.** **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**: Esta iniciativa de ley, de aprobarse, debe serlo con quórum de ley orgánica constitucional, pues regula materias que por disposición constitucional han de estar contenidas en una ley de esa jerarquía, como es la Ley sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

**V.** **URGENCIA**: No tiene.

**VI.** **ORIGEN INICIATIVA**: Moción de los Honorables Diputados señora Alejandra Sepúlveda y señores Pedro Araya, Patricio Cornejo, Pablo Longueira, Waldo Mora y Carlos Olivares.

**VII.** **TRAMITE CONSTITUCIONAL**: Segundo trámite.

**VIII.** **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS**: 12 de octubre de 2004.

**IX.** **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO**: 13 de octubre de 2004.

**X.** **TRAMITE REGLAMENTARIO**: Discusión en general.

## XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

### De Derecho Interno

1. Constitución Política, artículos 1º; 5º; 15; 19, Nº 12, y 19, Nº 26.
2. Ley Nº 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.
3. Ley Nº 19.284, que establece normas para la plena integración social de personas con discapacidad.

### De Derecho Internacional

1. Declaración Universal de los Derechos Humanos.
2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
3. Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación.
4. Acuerdo de la Asamblea General de las Naciones Unidas recaído en las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

Valparaíso, 19 de enero de 2006.

**MARIO TAPIA GUERRERO**
Secretario de Comisiones