

**INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN LOS SIGUIENTES PROYECTOS DE LEY: 1) MODIFICA LA LEY N°18.700, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIOS, PARA HABILITAR EL VOTO MEDIANTE CORREO, DE PERSONAS QUE POR DISTINTAS RAZONES TENGAN DIFICULTAD O IMPOSIBILIDAD DE TRASLADARSE AL LOCAL DE VOTACIÓN; Y 2) MODIFICA LA LEY N°18.700, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIOS, PARA HABILITAR EL VOTO ANTICIPADO DE ELECTORES QUE POR DIVERSAS RAZONES, SEAN DE SALUD O MOVILIDAD, TENGAN DIFICULTAD O IMPOSIBILIDAD DE TRASLADARSE AL LOCAL DE VOTACIÓN**

**BOLETINES N° 13.729-06 y 13.772-06, Refundidos**

---

**HONORABLE CÁMARA:**

La Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización pasa a informar los proyectos de ley individualizados en el epígrafe, en primer trámite constitucional y reglamentario, de origen en moción: a) De las diputadas señoras Natalia Castillo, Daniella Cicardini, Marcela Hernando, Ximena Ossandón, Andrea Parra, Catalina Pérez y Joanna Pérez, y del diputado señor Raúl Soto (boletín N°13.729-06); b) De las diputadas señoras Daniella Cicardini, Marcela Hernando, Carolina Marzán, Ximena Ossandón, Andrea Parra, Catalina Pérez, Joanna Pérez y Camila Vallejo, y del diputado señor Andrés Longton (boletín N°13.772-06).

Accediendo a una solicitud de la Comisión, la Sala en sesión del 27 de octubre de 2020 acordó refundir ambas mociones, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 17 A de la LOC del Congreso Nacional.

Considerando que la fusión de los proyectos ocurrió cuando la Comisión ya había recibido en audiencia, y en forma separada respecto de cada uno de los dos proyectos a varios invitados, se especifica en el lugar correspondiente de este informe sobre cuál moción expuso cada uno de ellos.

En efecto, durante la tramitación del proyecto que consagra el voto por correo (boletín N°13.729-06), la Comisión contó con la asistencia y participación, en una o más sesiones, del Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Cristián Monckeberg y, además, de las siguientes personas: 1) Autora del proyecto, diputada señora Andrea Parra; 2) Presidente del Consejo Directivo del SERVEL, señor Patricio Santamaría; director nacional de ese organismo, señor Raúl García; consejero señor Andrés Tagle; y secretario abogado del Consejo, señor Álvaro Castañón; 3) Representante de la Fundación Proyecto Reinserción, señor Rodrigo Villegas; 4) Gerente general y Presidente del sindicato de la empresa Correos de Chile, señores José Luis Rodríguez y Juan Arcos, respectivamente; 5) Directora de la Fundación Espacio Público, señora Paula Jaraquemada; 6) Cientista Política de la Universidad Diego Portales, señora Carolina Garrido.

A su vez, en la discusión general del proyecto relativo al voto anticipado (boletín N°13.772-06), la Comisión recibió a las siguientes personas: 1) Diputada señora Andrea Parra, autora de la iniciativa; 2) Presidente del Consejo Directivo del SERVEL, señor Patricio Santamaría; consejera de dicho organismo, señora Juanita Gana; y secretario abogado del Consejo, señor Álvaro Castañón; 3) Asesor jurídico del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, MINSEGPRES, señor Máximo Pavez; 4) Presidente de la Federación Minera, señor Gustavo Tapia; 5) Representante de la Organización de Estudiantes de Regiones Extremas, señorita Ignacia Gutiérrez.

## **I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS**

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios pertinentes, se deja constancia de lo siguiente:

**1) La idea matriz** es ampliar las posibilidades para el ejercicio del derecho a sufragio a un amplio espectro de personas que por distintas razones no pueden ejercerlo en la práctica, entre ellas los adultos mayores, quienes se encuentran internados en recintos hospitalarios, cumplen cuarentena por motivos de salud, trabajan en faenas muy alejadas de los centros de votación, se hallan en prisión preventiva, etc.; contribuyendo así a su participación en los procesos electorales.

### **2) Normas de *quorum* especial**

El proyecto en informe es de rango orgánico constitucional, conforme al inciso primero del artículo 18 de la Constitución Política; y según lo resuelto por el Tribunal Constitucional en las causas rol N°38, de 1986 (considerando 5); y N°53, de 1988 (considerandos 2, 3, 4 y 5).

### **3) Trámite de Hacienda**

No requiere.

**4) La idea de legislar fue aprobada por unanimidad**, con los votos de las diputadas señoras Daniella Cicardini, Marcela Hernando, Karin Luck, Andrea Parra, Catalina Pérez y Joanna Pérez; y de los diputados señores Bernardo Berger, Andrés Longton, Andrés Molina, Celso Morales, Raúl Saldívar, Alexis Sepúlveda y Renzo Trisotti.

**5) Se designó DIPUTADA INFORMANTE a la señora ANDREA PARRA.**

## **II.- ANTECEDENTES**

### **A) Las mociones**

Boletín N°13.729-06 (Voto por correo)

Uno de los grandes desafíos de la democracia es, sin dudas, el abstencionismo. Por ello, no basta la sola celebración de elecciones, ni tampoco la garantía del pluralismo político y la libertad del elector de escoger libremente entre las ofertas electorales. Para cumplir con las expectativas que se han generado en torno a la democracia se requiere, además, una alta concurrencia del soberano, es decir, del pueblo al acto electoral.

El artículo 13 de nuestra Carta Fundamental, al tratar la ciudadanía, señala que *“La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran”*. El precepto citado no sólo establece el derecho de todo ciudadano a votar, sino además plasma la gran relevancia institucional que tiene el ejercicio del derecho de sufragio y la genérica obligación que tienen los poderes públicos de facilitar el ejercicio de este derecho por parte de todos los electores.

La participación electoral tiene, pues, un extraordinario valor objetivo en sí mismo. El sufragio se configura no sólo como un derecho subjetivo individual, de gran importancia para el complejo desarrollo de la libertad y la dignidad de la persona, sino también como un derecho que tiene un gran valor para la comunidad, pues cumple una función legitimadora imprescindible para el funcionamiento de la democracia. En otros términos, con la emisión del sufragio el ciudadano no solo ejerce su derecho de votar, sino que también contribuye a la formación de la voluntad estatal y al correcto funcionamiento del Estado democrático.

Sin embargo, los poderes públicos deben estar comprometidos a facilitar el ejercicio de este derecho. Si el mismo constituye la piedra angular de la democracia representativa en que vivimos, es claro que el Estado no puede permanecer indiferente ante su ejercicio. Muy por el contrario, debe utilizar todos los medios a su alcance para poder conseguir que la mayor parte de los ciudadanos, si no todos, hagan uso de su derecho fundamental de sufragio.

En este sentido, es vital plantearse otras alternativas para ampliar las posibilidades de votación en tiempos donde Chile presenta síntomas severos de una crisis de representatividad, en el contexto de la pandemia más devastadora del último siglo.

En este orden de consideraciones, hay que tener en cuenta que, según datos del Servel, en las elecciones municipales del año 2016 de un total de 14.121.316 inscritos, votaron 4.926.935 (34,89%). Por otro lado, en la última elección presidencial, del año 2017, en la primera vuelta de un total de 14.347.288 inscritos, votaron 6.703.327 (46,72%), y en la segunda vuelta votaron 7.032.878 (49,02%).

En otro plano, la crisis sanitaria provocada por el COVID-19 ha significado un reto para todos los gobiernos con procesos electorarios en curso, en los ámbitos de salud pública, economía y protección a la democracia. El hecho de que el distanciamiento social es, hasta el momento, una de las medidas más efectivas para combatir el virus, genera un obstáculo en cuanto a la realización de cualquier elección, ya que, como es sabido, los actos electorales implican la agrupación de grandes cantidades de personas en un momento y en lugares determinados, cuando precisamente las autoridades y expertos en salud llaman a mantener distancia y evitar aglomeraciones, sobre todo respecto de las personas de riesgo, como por ejemplo los adultos mayores, que representan un 23,13% del padrón electoral y poseen niveles de participación más altos que el resto de los grupos de la población.

De acuerdo al informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo titulado "*Procesos electorales y COVID-19: consideraciones a partir de la experiencia internacional*", existen países que han tenido elecciones sin afectar mayormente la participación, evitando el contagio y haciendo cambios en la forma de organizar las elecciones. Un camino seguido en esta materia ha sido potenciar el uso de mecanismos de votación alternativos al presencial, como los que permiten el voto por correo o voto anticipado, utilizados por países como Australia, República de Corea, Rusia y Polonia.

Otro ejemplo es el de España, que cuenta con un sistema universal de voto por correo. El procedimiento se inicia solicitando el voto por correspondencia, acreditando la identidad. La solicitud puede hacerse desde el día de la convocatoria a elecciones, y hasta diez días antes de la jornada electoral. Una vez solicitada esta modalidad de sufragio, el elector queda inhabilitado de votar de manera presencial.

Recibida la solicitud, se debe verificar si la persona se encuentra en el padrón electoral habilitada para votar, efectuándose una anotación al margen de que dicha persona elige votar por correo. Luego, se remite la documentación electoral por carta certificada al domicilio del elector, la que debe ser recibida sólo por dicha persona.

La votación se realiza eligiendo la opción en la papeleta y depositándola en el sobre, que se envía por correo certificado de forma gratuita. El plazo expira tres días antes del día de las elecciones. Llegado este, a las 9:00 hrs. el servicio de correos entrega los votos por correspondencia de manera solemne al servicio electoral, quien al finalizar la jornada electoral los introduce en las urnas correspondientes.

Esta modalidad no ha provocado ningún fraude electoral en España. Por el contrario, la participación bajo esta modalidad ha ido en aumento, al garantizarse el derecho de sufragio de los ciudadanos.

A juicio de los autores del proyecto, es perfectamente posible implementar el voto por correo en nuestro país, máxime si se considera que Correos de Chile actualmente es un órgano colaborador para procesos electorales que llevan a cabo países como Argentina, México, España, Estados Unidos e Italia. Los ciudadanos de esos países avecindados en Chile votan a través de Correos de Chile, que recoge el voto secreto y lo entrega a los respectivos servicios electorales. Para esta empresa estatal no constituye, por lo tanto, experiencia nueva, ya que cuenta con los protocolos de seguridad necesarios para realizar tal cometido.

#### Boletín N°13.772-06 (Voto anticipado)

En el Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo titulado "*Diez años de Auditoría a la Democracia: Antes del Estallido*", se analiza dentro del capítulo sobre el involucramiento político en Chile la participación electoral y la valoración del voto.

Sostiene dicho estudio que, contrariamente al incremento de la proporción de personas que toman parte en acciones políticas en Chile, la participación electoral ha experimentado desde el retorno de la democracia una progresiva disminución. La creciente abstención electoral constituye hoy un rasgo característico, que se agudizó a partir de la elección de 2012, cuando se implementó la inscripción automática y el voto voluntario.

Sin embargo, la valoración del voto en sí se ha mantenido. El escepticismo hacia las instituciones no se traduce necesariamente en una

reducción similar de la legitimidad democrática. Por el contrario, la desconfianza ciudadana hacia las instituciones se acompaña de una alta valoración abstracta de los partidos, el voto y el estado de derecho. En otras palabras, el abstencionismo coexiste con el *ethos republicano*, a partir del cual la demanda de la ciudadanía es contar con mejores instituciones democráticas, y no que estas desaparezcan.

Para la ciudadanía, por lo tanto, la participación electoral o el voto tienen un extraordinario valor objetivo en sí mismo. El sufragio se configura no sólo como un derecho subjetivo individual, de gran importancia para el complejo desarrollo de la libertad y la dignidad de la persona, sino también como un derecho que tiene un inconmensurable valor para la comunidad, pues cumple una función legitimadora imprescindible para el funcionamiento de la democracia. Con el ejercicio del sufragio el ciudadano no solo ejerce su derecho a votar, sino que también contribuye a la formación de la voluntad estatal y al correcto funcionamiento del Estado democrático.

Por consiguiente, los poderes públicos deben comprometerse a facilitar que se ejerza este derecho. Si el mismo constituye la piedra angular de la democracia representativa en que vivimos, es claro que el Estado no puede permanecer indiferente ante su ejercicio. Muy por el contrario, debe utilizar todos los medios a su alcance para conseguir que la mayoría de los ciudadanos, si no todos, hagan uso de su derecho fundamental de sufragio.

En este sentido, argumentan los autores (as) del proyecto, se torna vital plantearse otras alternativas que permitan ampliar las posibilidades de ejercer el derecho a voto, en tiempos en que se presentan en el país síntomas severos de una crisis de representatividad, lo que coincide con la pandemia más devastadora del último siglo.

Agregan que los países que se han abocado a modernizar sus sistemas electorales han buscado otras alternativas para emitir el sufragio. Es el caso, por ejemplo, del voto anticipado, que implica ofrecerle facilidades a los electores que, por distintas razones, no pueden presentarse en una mesa de votación el día de la jornada electoral, permitiéndoles emitir su voto con uno o más días de anticipación.

La Red de Conocimientos Electorales (ACE, por sus siglas en inglés), plantea que la regla general debe ser considerar a los sistemas alternativos de votación como excepciones, por cuanto se sigue considerando a la votación personal presencial en el día de las elecciones como el mecanismo de mayor utilización.

Varios países, como Australia, Canadá, Estados Unidos, Finlandia, España y Ecuador, han entendido que, aun considerando como regla general la votación presencial el mismo día de la votación, es posible establecer excepcionalmente sistemas de votación anticipada.

Un documento elaborado por la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile describe estos sistemas alternativos. En Australia, por ejemplo, algunos electores pueden optar entre la modalidad del voto anticipado en centros de votación y el voto anticipado por correo tradicional.

Además, cabe destacar el uso de centros móviles para votación, que realizan su labor tanto antes como durante el día de la elección.

En Finlandia, por otro lado, existen locales especiales de votación anticipada para quienes se encuentren hospitalizados, reclusos en cárceles o en otras institucionales similares. Además, hay otras alternativas de participación, como el voto desde la casa en situaciones excepcionales, para lo

cual un comisionado electoral visita a la persona que tiene dificultades para desplazarse.

En el caso de Canadá, para facilitar la participación electoral, es posible votar anticipadamente en un local de votación, votar anticipadamente en días especiales y por correo postal. También se ofrece la alternativa de mesas móviles en algunas residencias y salas de hospitales.

En Estados Unidos de Norteamérica, la mayoría de los estados cuentan con un sistema para que cualquier votante emita una boleta electoral antes del día de la elección.

En Ecuador se ha implementado un sistema denominado “voto en casa”, el que partió como un plan piloto en 2013. Actualmente es una política pública que garantiza el derecho al sufragio de las personas que tienen una discapacidad física igual o superior al 75% y mayores de 65 años, desde su domicilio, a través de la visita de Juntas Receptoras de Voto Móvil.

Es importante mencionar que en Ecuador, el año 2018, la Consulta Popular y Referéndum se inició con el voto adelantado de privados de libertad. En todo el país, 74 Juntas Receptoras del Voto, instaladas en los 40 centros de Rehabilitación, recibieron el voto de 8.184 hombres y 797 mujeres que estaban habilitados para sufragar.

Por último, de acuerdo a la clasificación de la ACE, existen dos métodos básicos de voto anticipado: el voto anticipado en local de votación y el voto por centros móviles.

Respecto de la primera modalidad, en Australia -por ejemplo- se establecen requisitos para acceder a esta alternativa de votación, mientras que en Canadá, Estados Unidos y Finlandia sólo es necesario estar inscrito en el registro electoral respectivo para hacer uso de esta opción. Así, se envía al domicilio del votante una notificación sobre el derecho a voto. En la carta hay tarjetas de notificación, en las que se encuentra información sobre el colegio electoral al que se debe acudir el día de las elecciones, y también se incluye una lista sobre los lugares en los que se puede votar de forma anticipada.

## **B) Estudio de la BCN**

### **Introducción**

La BCN realizó un estudio sobre legislación comparada en materia de mecanismos alternativos al voto presencial, cuya síntesis es la siguiente.

Los países que han implementado transformaciones en los sistemas de votación han buscado dar mayores facilidades para emitir el sufragio. Con este objetivo, en muchos casos se ha llevado a cabo la incorporación de diferentes alternativas para poder participar en el proceso electoral. No obstante, la regla general es considerar a los sistemas alternativos de votación como excepciones, por cuanto se sigue considerando a la votación personal presencial en el día de las elecciones como el mecanismo de mayor utilización.

El voto anticipado implica ofrecerle facilidades a los electores que no pueden presentarse en una mesa de votación el día de la jornada electoral, para que emitan su voto uno o varios días antes.

De acuerdo a una clasificación de *ACE Project*, los dos métodos básicos de voto anticipado son:

1. *Voto anticipado en local de votación*. Se realiza en persona, en una oficina del organismo electoral, un sitio o mesa de votación normal u otro recinto habilitado para estos efectos;
2. *Voto por correo*, en cuyo caso el elector solicita, o le es enviado de manera automática, la papeleta y el material de votación, los cuales el propio elector debe enviar de regreso al organismo electoral.

Uno de los objetos de estas modalidades es facilitar la votación a aquellas personas que tienen dificultades de acceso o que se encuentran imposibilitadas de concurrir al lugar de su inscripción el día de las elecciones.

Tal como se señaló, estos sistemas alternativos de votación han sido establecidos como excepciones a la regla general, que sigue siendo el sufragio presencial mediante papeletas el día de las elecciones. De este modo, la excepción implica en algunos casos cumplir con ciertos requisitos que permitan optar por estos mecanismos de votación.

Actualmente, la pandemia causada por el COVID-19 ha significado grandes retos para las sociedades y sistemas democráticos del mundo. Los procesos electorales han sido inevitablemente afectados por la pandemia, debido a que en dichos procesos se movilizan millones de personas, por lo que los países han debido adoptar en mayor medida “Acuerdos especiales de votación”, (*Special Voting Arrangements, SVA* por sus siglas en inglés), o bien han ampliado los ya existentes. Además del voto anticipado en lugar de votación, como a través de correo, se han incorporado dentro de las SAV la votación a través de urnas móviles, así como el voto por poder.

En el contexto descrito, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) ha estudiado los problemas que se enfrentan actualmente en la planificación de las operaciones electorales y el uso los SVA.

Entre las principales conclusiones respecto a su aplicación se pueden mencionar:

- El contexto y la confianza de la ciudadanía en los procesos electorales son de gran importancia para determinar qué opciones de SVA son aceptables en un país determinado y qué posibilidades de éxito tiene su aplicación para abordar las preocupaciones relacionadas con COVID-19;
- La votación anticipada y por correo puede tener un gran impacto para evitar aglomeraciones en las mesas electorales, pero su introducción requiere cambios significativos en los procedimientos electorales;
- Las modificaciones importantes de los procedimientos electorales que requieren enmiendas a la legislación electoral se consideran desafiantes y difíciles de asegurar en plazos breves. El consenso político necesario para las enmiendas a la ley electoral y el principio recomendado de estabilidad de la ley electoral,

son las dos consideraciones principales que dan forma a estos nuevos desafíos.

IDEA Internacional ha descrito las opciones de “acuerdos especiales de votación” SVA, existentes en Europa, destacando que la mayoría de los países europeos tienen actualmente al menos una de las cuatro SVA para evitar desplazarse a los colegios electorales el día de las elecciones. (Voto anticipado, voto por correo, urnas móviles y voto por poder). A saber:

- Actualmente, en Europa 33 países tienen disposiciones para votar a través de una urna móvil, para lo que se exige una variedad de condiciones sobre quién puede utilizar dicho medio (entre estos se encuentran: Islandia, Noruega, Suecia, Finlandia, Italia, Alemania, Polonia, Países Bajos, Austria, Eslovenia, entre otros especialmente de Europa del Este).

- Por otra parte, 18 países tienen disposiciones para la votación anticipada en local de votación (Islandia, Noruega, Suecia, Finlandia, Estonia, Letonia, Lituania, Bielorrusia, Portugal, Suiza, Austria, Eslovenia, entre otros) y

- 13 países tienen votación por correo (Islandia, Irlanda, Reino Unido, España, Alemania, Polonia, Lituania, Suiza, Austria, Eslovenia, entre otros).

- Otro de los sistemas es el voto por poder, existente en 7 países (entre los que se encuentran Francia, Reino Unido, Polonia, Bélgica, Países Bajos, entre otros).

## I. Experiencia extranjera: algunas modalidades de voto anticipado

A continuación, se describen las modalidades de votación anticipada existentes en algunos países como: Australia, Canadá, Estados Unidos, Finlandia, Portugal, España, Alemania, Corea del Sur y Ecuador. En la Tabla 1 se presenta una síntesis de las modalidades existentes en cada uno de los países mencionados.

Tabla 1. Modalidades voto anticipado en países seleccionados

País	Modalidad de votación anticipada existente		
	Lugar de votación	Correo postal	Urnas móviles
Australia	✓	✓	✓
Canadá	✓	✓	✓
Estados Unidos	✓	✓	
Finlandia	✓		✓
Portugal	✓		✓
España		✓	
Alemania		✓	
Corea del Sur	✓	✓	
Ecuador			✓

Fuente: elaboración propia en base a información analizada

En **Australia**, de acuerdo a la *Electoral Act 1992 (Section 136)*, algunos electores pueden optar entre la modalidad del voto anticipado en centros de votación y el voto anticipado por correo tradicional. Además, se

puede destacar el uso de centros móviles para votación, tanto antes como durante el día de la elección.

En el caso de **Canadá**, para facilitar la participación de los electores, según lo establecido en la *Canada Elections Act (Part 11 Special Voting Rules)*, es posible sufragar anticipadamente en un local de votación, votar anticipadamente en días especialmente establecidos y por correo postal. También se ofrece la alternativa de mesas móviles en algunas residencias y salas de hospitales.

En **Estados Unidos de Norteamérica**, la mayoría de los estados tienen por lo menos un método para que cualquier votante emita una boleta electoral antes del día de la elección.

Muchos estados norteamericanos han realizado cambios en las políticas electorales que solo estarán vigentes para las elecciones de 2020, generalizándose la opción de votación por correo. Si bien algunos estados permitían esta opción estableciendo determinados requisitos, debido a la pandemia de COVID-19 la mayoría reconoce que todos los votantes tienen una excusa válida para votar por esta vía. Debido a la contingencia, se envía automáticamente una boleta para votar por correo o un formulario para solicitarla. En situaciones normales, es el elector el que debe solicitarla y algunos estados exigen requisitos definidos.

La otra opción existente es la de votación anticipada. La mayoría de los estados ofrecen esta opción en fechas específicas anteriores al día de las elecciones, y para lo cual no se requiere una justificación del votante.

En Europa existe por lo menos un tipo de alternativa de voto anticipado en gran parte de los países. Uno de los ejemplos es **Finlandia**, en donde existen como medidas alternativas el voto anticipado en centros electorales, y el voto desde la casa en situaciones excepcionales, para lo que un comisionado electoral visita a la persona que tiene dificultades para desplazarse.

Por otra parte, en **Portugal**, la Ley Orgánica nº 3/2018, de 17 de agosto, define los alcances y modalidades de ejercicio del voto anticipado en el territorio nacional, establecido para ciudadanos que por motivos justificados tengan impedimento de ir a la mesa de votación el día de las elecciones. La votación anticipada cubre las siguientes situaciones: pacientes hospitalizados, prisioneros no privados de derechos políticos y personas en "movilidad" (como estudiantes, militares). En el caso de hospitalizados y privados de libertad, un representante de la municipalidad respectiva, acude al centro hospitalario o penitenciario, según sea el caso, para que la persona ejerza su derecho a voto.

En los casos de **España** (Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General) y **Alemania** (Reglamento Federal Electoral), se encuentra establecida la alternativa de voto anticipado vía correo postal.

En Asia, destaca el caso de **Corea del Sur**, donde desde 2013 existe el voto anticipado en casillas electorales establecidas en distintos lugares, así como la votación anticipada por correo.

Finalmente, en América Latina es menos común la implementación de medidas alternativas de votación. Al respecto, destaca el caso de **Ecuador**, donde se ha implementado un sistema denominado "voto en

casa”, el que partió como un plan piloto en 2013. Actualmente, es una política pública que garantiza el derecho al sufragio de las personas que tienen una discapacidad física igual o superior al 75% y mayores de 65 años, desde su domicilio, a través de la visita de Juntas Receptoras del Voto Móvil.

Siguiendo el modelo ecuatoriano, otros países como Paraguay replicaron la experiencia de “Voto en casa”. Fue puesto en práctica en las elecciones generales de 2018. Se sumaron también con experiencias parciales y pilotos República Dominicana y Honduras (Encalada: 112).

## **II. Distintas modalidades de voto anticipado**

---

A continuación se detallan algunas características de las distintas modalidades de voto anticipado y su aplicación en los países ya señalados.

### **1. Voto anticipado en local de votación**

#### **1.1. Requisitos**

En este acápite, se describen las principales características del voto anticipado en local de votación, alternativa existente en países como Australia, Canadá, Estados Unidos, Finlandia, Portugal, y Corea.

En Australia cualquier persona puede solicitar una votación anticipada, ya sea en persona o por correo. Con la salvedad que existen algunos requisitos para quienes solicitan el registro como votante temprano general (*general early voter*), es decir, quienes optan por esa alternativa permanentemente. En la práctica, esto significa que las papeletas se le envían automáticamente (por correo) después de que se ha anunciado una elección y se han impreso las papeletas.

Para solicitar ser registrado como votante temprano general se establecen los siguientes requisitos:

- .vivir a más de 20 kilómetros del lugar de votación más cercano
- .ser paciente en un hospital o institución similar
- .tener una enfermedad personal grave que no permita viajar físicamente a un lugar de votación
- .tener el cuidado de una persona que esté gravemente enferma
- .tener 70 años o más
- .estar registrado como elector en el extranjero
  
- .estar registrado como elector silencioso<sup>1</sup> o
  
- . ser un elector que debido a creencias religiosas o pertenencia a una orden religiosa no puede asistir a un lugar de votación durante todas o la mayoría de las horas de votación.

---

<sup>1</sup> Casos en los que se considera que tener su dirección en la lista electoral puede poner en riesgo la seguridad de su familia.

Para registrarse como votante temprano general, además de cumplir con los requisitos descritos, se debe completar un formulario general, el que puede ser enviado en cualquier momento, sin un plazo establecido<sup>2</sup>.

Canadá, Estados Unidos, Finlandia y Corea del Sur, no establecen requisitos especiales para el sufragio anticipado y solo es necesario estar inscrito en el registro electoral respectivo para hacer uso de este mecanismo.

No obstante, en **Canadá** existen algunos procedimientos especiales para poder votar anticipadamente en oficinas electorales y también para la votación por correo, como la obligación de contar con una boleta especial de votación, la que debe ser solicitada por adelantado al organismo encargado del proceso electoral.

En **Estados Unidos**, un número importante de estados permite votar anticipadamente. La mayoría de los estados ofrecen la opción de voto anticipado para sufragar en fechas específicas anteriores al día de las elecciones. Los estados que ofrecen la opción del voto anticipado no requieren una justificación que explique por qué el votante necesita votar por adelantado.

En **Finlandia** se envía al domicilio del votante una notificación sobre derecho a voto. En la carta hay tarjetas de notificación, en las que se encuentra información sobre el colegio electoral al que debe acudir el día de las elecciones y también se incluye una lista sobre los lugares en los que se puede votar de forma anticipada. Se puede votar de forma anticipada en cualquiera de los colegios electorales habilitados para ello.

En **Portugal**, para las personas en movilidad (distanciados de su lugar de residencia, como estudiantes, fuerzas armadas y otros), se establece que entre 14 y 10 días antes del día de las elecciones, puede presentar su solicitud de votación anticipada.

## 1.2. Plazos y lugares de votación

En cuanto a los plazos para la votación anticipada en locales habilitados para ese efecto, se encuentran diferencias que se detallan en la Tabla 2.

Tabla 2. Plazos y lugares de votación anticipada

País	Plazo votación anticipada	Lugar de votación
Australia	2 semanas previas al día de las elecciones y cierran 1 día antes de la elección.	Centro de votación temprana o en cualquier oficina de la Comisión Electoral
EEUU	Varía según el estado. Comienza entre 45 días antes de las elecciones, o tan tarde como el viernes anterior a las elecciones (celebra día martes). En promedio son 22 días para la votación anticipada.	Los lugares de votación varían según el estado, y pueden incluir otras oficinas estatales y del condado (además de la oficina electoral), tiendas de abarrotes, centros comerciales, escuelas, bibliotecas y otros lugares.
Canadá	Desde que se convoca a la	Oficinas electorales

<sup>2</sup> Formulario general de votante temprano. Disponible en: <http://bcn.cl/2lyd1> (octubre, 2020)

País	Plazo votación anticipada	Lugar de votación
	elección (mínimo 36 días antes <sup>3</sup> )	
	Desde el décimo al séptimo día antes de la elección	Locales que se determinan para cada elección
Finlandia	11 días antes de la fecha de las elecciones y termina cinco días antes de la realización de los comicios.	Se realiza en oficinas municipales y de correo.
Portugal	Varía según elección entre 7 y 9 días antes	Mesa de votación anticipada en cada sede distrital y en cada una de las islas de las Comunidades Autónomas.
Corea del Sur	5 días antes de la elección, durante 2 días	En las 3.500 casillas electorales establecidas en todo el país

Fuente: Elaboración propia en base a información sitios oficiales electorales consultados

## 2. Voto Postal vía correo tradicional

Para la votación postal el mecanismo generalizado consiste en que el elector debe solicitar a una entidad oficial, encargada del proceso electoral, la posibilidad de participar a través de este medio. Dicha entidad evalúa si se cumple con los requisitos, enviando en los casos en que así sea las papeletas respectivas para que el elector las reenvíe de acuerdo a los plazos que cada ordenamiento establece.

En los cinco casos que a continuación se mencionan: **Australia, Canadá, Estados Unidos, España y Alemania**, el voto por correspondencia puede ser utilizado si el elector se encuentra dentro del territorio nacional o en el extranjero.

En **Australia**, la votación anticipada por correo es un derecho que se adquiere excepcionalmente cuando se cumplen los requisitos correspondientes. Los ciudadanos australianos que cumplan con aquellos deben llenar una "Solicitud de voto por correo" la cual se encuentra disponible en las oficinas de la *Australian Electoral Commission* (AEC) y en la página web de la institución.

En el caso de ser aprobada la solicitud, la AEC envía las papeletas de votación al interesado, las que, una vez completadas, deben ser remitidas a la institución. Ello debe realizarse a más tardar el día antes de las elecciones; de lo contrario, ese voto no se considera en el escrutinio.

En **España**, al igual que en Australia, la modalidad alternativa del voto por correspondencia es excepcional, a la cual pueden acceder determinados electores, una vez que hayan cumplido ciertos requisitos establecidos en la Ley Orgánica 15/1985, del Régimen Electoral General.

<sup>3</sup> La Ley de Elecciones del Canadá (artículo 57) especifica que el período electoral debe durar un mínimo de 36 días; No especifica un máximo.

Los requisitos para los ciudadanos españoles que se encuentren dentro del territorio son (artículos 72 y 73 Ley 15/1985):

- Encontrarse el día de la elección en una localidad distinta a aquella en la cual corresponde emitir el sufragio.
- Verse imposibilitado de concurrir el día de las elecciones al local de votación por enfermedad o incapacidad<sup>4</sup>.

Los electores que, cumpliendo con los requisitos antes señalados, deseen votar por correspondencia, deben elevar una solicitud ante la Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral. Dicha solicitud debe ser formulada en forma personal o delegada en el caso de enfermedad, en las oficinas del Servicio de Correos a partir de la fecha de la convocatoria y hasta el quinto día anterior a la votación.

En el caso de aprobarse la solicitud, la Oficina del Censo Electoral remitirá al elector, vía correo certificado, las papeletas de votación. Asimismo, procederá a realizar la anotación correspondiente en el censo, a fin de que el día de las elecciones no se realice el voto personalmente.

El elector deberá remitir, vía correo certificado, las papeletas a la Mesa Electoral correspondiente. Este sobre no necesita franqueo.

En relación a los plazos, el Servicio de Correos conservará hasta el día de la votación toda la correspondencia dirigida a las Mesas Electorales y la trasladará a dichas Mesas a las 9 de la mañana. Asimismo, seguirá dando traslado de la que pueda recibirse en dicho día, hasta las 20 horas del mismo. El Servicio de Correos llevará un registro de toda la documentación recibida, que estará a disposición de las Juntas Electorales.

En **Estados Unidos**, la votación por correo o voto ausente permite votar a aquellos ciudadanos que no pueden acercarse en persona a su centro de votación el día de las elecciones. Aunque todos los estados ofrecen la opción del voto por correo, cada estado tiene distintas reglas sobre quiénes pueden participar.

Aproximadamente la mitad de los estados requieren de una justificación para usar el voto ausente. Sin embargo, por la situación generada por la pandemia COVID 19 se han eliminado temporalmente este tipo de exigencias. En situación normal, las justificaciones aceptadas varían en cada estado, pero generalmente incluyen:

- Los miembros de las fuerzas armadas que se encuentran en el exterior o han sido asignados fuera de su lugar de residencia legal, así como sus cónyuges y otros miembros de su familia;
- La mayor parte de ciudadanos estadounidenses que viven en el exterior
- Padecer de una enfermedad, lesión o de una forma de discapacidad que no permite que pueda ir a su centro de votación.
- Estar fuera del país o de su lugar de residencia legal por trabajo o vacaciones.

---

<sup>4</sup> En los casos en que el elector vea impedida su comparecencia por motivos de enfermedad o incapacidad, la formulación podrá ser efectuada por otra persona que cuente con la respectiva autorización notarial. Además deberá ser presentada una certificación médica.

..Ser estudiante de una universidad que se encuentra fuera de su estado de residencia legal.

Generalmente la papeleta de votación por correo postal es enviada al votante 45 días antes de la elección.

**Corea del Sur** es otro ejemplo de votación anticipada por correo, la que fue extendida en las últimas elecciones de abril 2020 a los pacientes con COVID-19 que estaban siendo tratados en hospitales y otras instalaciones médicas, así como a los ciudadanos en cuarentena o en autoconfinamiento por haber estado en contacto con personas infectadas. En circunstancias normales solo categorías especiales de votantes, como personas con discapacidades, de edad avanzada, con movilidad limitada, impedidas de dejar los hospitales y los asilos de ancianos, y los confinados en centros de detención, tenían derecho a las disposiciones de votación a través de correo.

En **Alemania**, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Federal Electoral (BWO), las personas con derecho a voto que están inscritas en un censo electoral no necesitan una razón específica para ejercer su derecho al voto por correo. Solo deben solicitar al municipio de su residencia principal la expedición de una tarjeta de votación.

En el caso de **Canadá**, al igual que Alemania, sólo es necesario solicitar una boleta especial de votación, que es la misma que se solicita para el voto anticipado en oficinas electorales.

### 3. Centros móviles

Varios países contemplan dentro de la modalidad de voto anticipado la posibilidad que equipos móviles visiten a electores en sus casas para poder votar, o asistan a lugares en los que por sus características los potenciales electores no se pueden desplazar.

Según señala la Comisión Electoral de **Australia** (AEC), existen equipos móviles de votación (*mobile polling teams*). Dichos equipos visitan electores con dificultades para llegar a un local de votación, configurándose principalmente visitas a hospitales, hogares de ancianos, prisiones y zonas remotas de Australia. Esta labor se lleva a cabo antes de la elección y el día de la elección (Section 150, Electoral Act).

Por otra parte, en **Canadá**, el organismo electoral, “Elecciones Canadá”, declara estar comprometido en responder a las diversas necesidades de los canadienses, para lo que hacen todo lo posible para que la experiencia de votación sea lo más accesible posible, involucrando a las personas con discapacidades. De esta forma, de acuerdo al número 243.1 de la *Canada Elections Act*, también se ofrece la posibilidad de votación en casa en presencia de un oficial electoral y un testigo, para los votantes que no pueden ir a los locales de votación o no puedan marcar su boleta electoral debido a una discapacidad.

Para acceder a esta alternativa, las personas deben solicitar el voto por boleta especial y cumplir con algunos requisitos específicos, que deben comunicar a la entidad electoral para requerir este tipo de servicio.

En **Finlandia**, las personas cuya capacidad para moverse es tan restringida que no pueden acudir a una mesa de votación por anticipado o a una mesa de votación el día de las elecciones, pueden votar por adelantado en casa, es decir, un comisionado de elección llega a recibir su votación.

Otro país con este tipo de opción es **Portugal**, en donde los votantes que se encuentran en establecimientos hospitalarios, así como los privados de libertad con derecho a voto, deben presentar documentos que prueben su condición a través de una plataforma digital o por correo postal. La solicitud de votación anticipada debe presentarse hasta 20 días antes de las elecciones. El votante debe esperar la presencia de un representante municipal para efectuar su voto, visita que se realiza días antes de la elección.

En el caso de América Latina, en **Ecuador** se ha desarrollado el programa Voto en Casa, que comenzó en el año 2013 con casos puntuales. El proceso consiste en llevar el voto a personas mayores de 65 años con discapacidad física severa igual o mayor al 75 por ciento. A través de brigadas del organismo electoral se lleva el material electoral (biombo, urna y papeletas) hasta los domicilios de las personas con discapacidad, previamente identificadas por el CNE, para que puedan ejercer su derecho al voto.

Las personas con discapacidad registradas para el “Voto en Casa” sufragan dos días antes de los comicios generales.

### **III. Votación por poder: caso de Francia**

---

El voto por poder es una de las alternativas considerada como acuerdo especial de votación, SVA, que no clasifica entre las opciones de votación anticipada, debido a que el acto de votar se realiza el mismo día de la elección.

De acuerdo a lo señalado por el Ministerio del Interior, el voto por poder en **Francia** consiste en que un elector ausente o incapacitado puede elegir a otro elector para que realice las operaciones de votación en su lugar. Se llama “principal” a la persona que no podrá votar y “apoderado” es el votante que vota en su lugar.

El mandante y el apoderado deben estar inscritos en los padrones electorales del mismo municipio, pero no necesariamente en el mismo colegio electoral. Establecer un poder notarial es un proceso gratuito.

Francia se vio enfrentada a importantes desafíos relacionados con la celebración o el aplazamiento de elecciones durante la época de Pandemia COVID 19. Específicamente se trató de las Elecciones municipales, que en Francia son elecciones a dos vueltas. La primera vuelta estaba prevista para el 15 de marzo y la segunda para la semana siguiente, el 22 de marzo. Solo fue posible aplazar la segunda vuelta al 28 de junio.

Esta situación planteó problemas relacionados con la gestión electoral en el contexto de COVID-19, con respecto a la opción de celebrar o posponer las elecciones, y los medios disponibles para adaptar los procedimientos de votación durante una pandemia. En particular, Francia enfrentó un vacío en sus disposiciones legales, porque no había ninguna disposición legal para el aplazamiento. Por lo tanto, no fue posible posponer las elecciones municipales sin aprobar una nueva ley. Sin embargo, no hubo

consenso político para permitirlo. Sólo se logró finalmente postergar la segunda vuelta.

De esta forma, junto con adoptar medidas para tranquilizar a los votantes a través de un entorno de votación seguro, se buscó simplificar la opción existente de voto por poder como un arreglo de votación especial (SVA).

Así, para la segunda vuelta de las elecciones municipales se buscó dar mayores facilidades, para lo que se permitió que los poderes sean poderes para dos votantes, donde anteriormente era un votante por poder. Otra de las medidas fue prorrogar los poderes, inicialmente programados para el 22 de marzo, para que siguieran siendo válidos para la segunda ronda del 28 de junio.

Se establecieron además procedimientos simplificados para poder sacar un poder, a través de 5 formas diferentes: i) en un tribunal de justicia; ii) en una brigada de gendarmería; iii) en una comisaría de policía; iv) en una de las líneas directas instaladas en lugares abiertos al público (prefecturas, centro de servicios públicos; y v) en su domicilio, donde un agente de la policía judicial o delegado pueda atender su solicitud por correo, correo electrónico o teléfono, si no puede viajar por enfermedad, enfermedad o debido a la epidemia de Covid-19.

### **III.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO**

#### **A) En general**

En este trámite la Comisión escuchó a varias autoridades, dirigentes de organizaciones gremiales y académicos. La mayoría de las audiencias correspondientes tuvieron lugar antes de que se fusionaran las mociones, motivo por el cual las exposiciones de los invitados se refirieron a uno u otro proyecto, como se especifica a continuación.

#### **I.- Respecto de la moción que establece el voto por correo (boletín N°13.729-06)**

##### **1) Autora del proyecto, diputada señora Andrea Parra**

Tanto el Estado como los poderes públicos deben facilitar el ejercicio del derecho a sufragio, utilizando todos los medios que estén a su alcance para que las personas lo ejerzan.

En el marco de la actual Constitución no es posible impedir el sufragio de grupos específicos de la población, menos aún por condiciones sanitarias. En efecto, el artículo 16 de la Carta Magna señala cuáles son las tres causales por las cuales una persona no puede votar: por interdicción en caso de demencia; por estar acusado por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista; o por haber sido sancionado por el Tribunal Constitucional en relación a la participación en movimientos o partidos políticos que inciten a la violencia. En definitiva, no se admite como

causal las razones sanitarias, el encontrarse privado de libertad, impedido de movilizarse, etc.

Desde esta perspectiva, el proyecto modifica el artículo 29 de la ley de votaciones populares y escrutinios, agregándole un inciso tercero que permite el voto postal. Evidentemente, no es posible establecer en el proyecto el procedimiento en detalle, porque ello corresponde a un debate que debe darse en el seno de esta Comisión.

En otro orden de ideas, enfatizó que desde la perspectiva jurídica nadie puede afirmar que los contagiados por Covid-19 no pueden votar, ya que si bien el estado de excepción otorga facultades para suspender algunos derechos fundamentales, entre ellos no está el derecho a sufragio.

Aclaró que la moción no busca regular únicamente la situación del plebiscito, evento respecto del cual comprende que puede haber más complejidades para ser abordado. Hay que tener en consideración que la pandemia se extenderá al menos por un año más, y en el 2021 ya está contemplada la realización de por lo menos dos eventos electorarios, en abril y en noviembre. El llamado, pues, es a debatir este tema en profundidad, analizando los distintos mecanismos posibles para facilitar la democracia.

Finalmente, afirmó que la técnica del voto postal está absolutamente probada en el extranjero, con bajísimos niveles de fraude. En Estados Unidos, por ejemplo, este alcanza a un 0,0001%.

## **2) Presidente del Consejo Directivo del SERVEL, señor Patricio Santamaría; y Director Nacional de ese organismo, señor Raúl García**

El señor Santamaría valoró este proyecto de ley, así como la moción del diputado señor Raúl Saldívar que busca garantizar el derecho a sufragio de las personas privadas de libertad. Añadió que, desde el año 2013, al Consejo que preside le asiste la convicción de que, respecto de este último grupo, se configura una violación de derechos humanos, ya que se trata de personas que mantienen sus derechos políticos completamente vigentes. Apuntó que ellas, directamente o por intermedio del INDH, han presentado recursos de protección, y si bien ha habido fallos contradictorios, la mayoría de ellos ha reconocido que el SERVEL tiene razón cuando plantea que actualmente no existe un mecanismo que permita votar a las personas privadas de libertad. Un segundo grupo de personas son las enfermas, más allá de la contingencia actual del Covid-19; y un tercer grupo lo conforman quienes cumplen labores en faenas o zonas aisladas (los mineros, por ejemplo).

Al respecto, manifestó que el SERVEL siempre ha tenido la preocupación de avanzar en esta materia. Sin embargo, y a pesar de lo bien inspirado del proyecto en actual discusión, estimó necesario abordar de manera separada ciertas situaciones, ya que no todas pueden tener una misma solución. Un voto postal desde un recinto penal, por ejemplo, o desde una zona aislada, no tiene mucho sentido.

También está la alternativa del voto anticipado, que forma parte del programa del Presidente Piñera, sistema que requiere de una inscripción previa. Este tema fue trabajado por el SERVEL y el MINSEGPRES cuando dicha Cartera estaba al mando del ex ministro Gonzalo Blumel. Si se hubiese legislado en su momento habría permitido, por ejemplo, el voto de las personas privadas de libertad. Añadió que, en el continente, este es el mecanismo que se

utiliza tratándose de ese grupo de la población, constituyéndose una mesa en el recinto penal respectivo.

En cuanto al voto postal, comentó que se aplica en países como España e Italia, entre otros, pero también requiere de una inscripción previa. Las personas entregan su voto personalmente en Correos, siendo el funcionario de dicha institución el que actúa como ministro de fe, acreditando la identidad de la persona que entrega el sobre cerrado con el voto. Existe también la alternativa del voto domiciliario que, al igual que las anteriores, requiere de inscripción previa, y las personas deben acreditar encontrarse en una situación que les impide desplazarse hasta el lugar de votación.

En definitiva, son todas alternativas que deben estudiarse, por lo que estimó que no hay que cerrarse a priori a una sola posibilidad. Asimismo, hizo un llamado a no desechar otros mecanismos que diferencien entre las distintas situaciones.

Concretamente, respecto del voto de las personas con Covid-19, explicitó que el ánimo del Consejo es que todas estas personas puedan ejercer su derecho a sufragio. Sin embargo, es un tema que invita a la reflexión, pues no se sabe quiénes serán las personas que se encuentren en esa situación a la fecha del plebiscito. En efecto, el contagio se extiende entre 12 y 14 días; entonces, los que actualmente están contagiados y logren sortear la enfermedad, lo más probable es que a esa fecha ya estén recuperados. Todos los especialistas con quienes han sostenido conversaciones (Ministerio de Salud, Colegio Médico, Consejo Asesor del Ministerio, Sociedad Chilena de Epidemiología, Sociedad Chilena de Infectología, Cruz Roja, la Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud, etc.) han coincidido en que la recuperación toma 10 días. Y, por otro lado, habrá personas que incluso el mismo día del plebiscito puedan enterarse de su contagio.

En ese escenario, la pregunta que cabe hacerse es ¿respecto de qué personas se aplicaría el voto por correo? Probablemente, se tendría que elaborar un listado los últimos 12 días, con la renuncia de parte de los actuales enfermos a la confidencialidad que los protege. Apuntó que este tema fue conversado con el Consejo para la Transparencia, quien sostuvo que la normativa de derechos y deberes del paciente y de protección de datos personales califica este antecedente como un dato sensible y secreto, que está en conocimiento solo de los establecimientos de salud primaria para efectos de la trazabilidad, y de las autoridades pertinentes para efectos de la fiscalización.

Lo anterior torna bastante inviable la posibilidad de resolver este tema, porque además los expertos coinciden en que las personas contagiadas por Covid-19 no pueden salir de sus casas a votar.

Acotó que no se trata, tal como algunos han sostenido, de una dicotomía entre un derecho constitucional (derecho a sufragio) y la normativa sanitaria, que es de menor rango. En este caso, el conflicto se da entre derechos constitucionales, toda vez que la vida, la integridad física y síquica y la salud, también están protegidos constitucionalmente.

Por otra parte, consideró que también debiese existir una alternativa para personas que se encuentren enfermas por otras causales; y para los chilenos que votan en el exterior, quienes lo más probable es que también se vean impedidos de votar por las restricciones sanitarias propias del país en que se encuentran.

Hizo presente que, en una reunión sostenida con el SERVEL, el gobierno (Presidente de la República y Ministro del Interior) asumió el compromiso de tener este tema resuelto para las elecciones de abril próximo.

En dicha instancia, el organismo electoral entregó el proyecto trabajado en su oportunidad con el ex Ministro de la SEGPRES, señor Blumel, que aborda, entre otras materias, el voto anticipado. A su juicio, ese es un tema en el que debe avanzarse, ya que resuelve muchos de estos problemas, permitiendo, por ejemplo, votar a las personas privadas de libertad, a las que se desempeñan en faenas aisladas, etc. Con todo, reiteró el llamado a no cerrarse a otros mecanismos alternativos, como los ya mencionados.

Finalmente, y sin perjuicio de celebrar el proyecto, afirmó que no es viable implementarlo de cara al plebiscito del próximo 25 de octubre, por la imposibilidad de poder contar con un padrón determinado que permita organizar la logística propia de este evento. Sin embargo, es el momento de hacer una gran reforma a fin de implementar un mecanismo que resguarde el derecho a sufragio de personas que se ven imposibilitadas de votar presencialmente.

Por su parte, el **señor García** dijo que el Consejo Directivo del organismo ha recibido una delegación de facultades históricas por parte de los poderes colegisladores, con el objeto de organizar de la mejor manera posible el plebiscito del 25 de octubre que, como es sabido, se desenvolverá en un escenario inédito -pandémico-, que obliga a tomar una serie de medidas y precauciones con el objeto de mitigar lo más posible los riesgos de contagio y de propagación del virus Covid-19. Evidentemente, es imposible otorgar garantías de que no habrá propagación o contagio, pero el SERVEL está empeñado en disminuir lo más posible tales probabilidades, apoyándose en una serie de organismos especialistas en el tema (Ministerio de Salud y otras organizaciones vinculadas al mundo de la ciencia y de la salud). Al respecto, comentó que se ha avanzado de manera importante con el MINSAL en la elaboración del protocolo sanitario que regulará el plebiscito.

Respecto del proyecto de ley en comento, sostuvo que el SERVEL es muy partidario de que se exploren fórmulas para que todas las personas a quienes les asiste una imposibilidad o alguna dificultad de desplazamiento puedan ejercer su derecho a sufragio. Sin embargo, con la misma claridad, manifestó que cualquier sistema de votación alternativo al que tenemos actualmente (presencial), para este universo de electores, requiere ser estudiado y evaluado con la debida antelación, ya que implica introducir cambios a la legislación electoral bastante sustantivos.

Considerando el plazo que media de aquí al 25 de octubre, hizo ver que los tiempos son bastante exiguos como para poder evaluar, diseñar, probar, testear e implementar una alternativa de votación que sea segura de cara al plebiscito. Con todo, manifestó la total disposición del SERVEL para trabajar y proponer los mejores mecanismos para que este grupo de electores pueda participar en los futuros procesos electorarios, pero ello debe hacerse de manera responsable, lo que implica contar con tiempos más holgados.

Acerca de la alternativa del voto postal que propone el proyecto de ley, se trata de un sistema que tiene ciertas ventajas y peculiaridades que deben analizarse con cuidado.

Finalmente, en razón de que el proyecto hace referencia a Correos de Chile, planteó la posibilidad de que se deje abierta la contraparte con la cual el SERVEL deberá diseñar, desarrollar e implementar esta alternativa. Si bien se trata de una empresa muy competente, lo más recomendable sería, a su juicio, permitir que dicha modalidad de votación se pueda licitar o complementar con la participación eventualmente de otros

actores, que hagan de esa modalidad de votación una alternativa más segura, más confiable y más efectiva.

\*\*\*\*\*

Los planteamientos del SERVEL en torno a la materia dieron lugar al siguiente intercambio de opiniones.

La **diputada señora Pérez (Catalina)** manifestó que hoy en día no hay una privación del ejercicio del derecho de sufragio tratándose de quienes no pueden desplazarse, sino que una imposibilidad fáctica de ejercerlo.

Respecto de los contagiados por Covid-19, o de los grupos de riesgo, sostuvo que el SERVEL actualmente tiene las atribuciones para brindar medidas sanitarias a fin de que esas personas puedan concurrir presencialmente a ejercer su derecho a voto, pero subsistiría el tema de las sanciones y el riesgo asociado que ello implicaría. La otra alternativa, que es lo que propone el proyecto, sería facilitar mecanismos distintos al presencial para que estas personas puedan ejercer su derecho, cuestión que sí requiere ser legislada, pues constituye una innovación en relación a las actuales atribuciones del SERVEL. Al respecto, consultó a los representantes del órgano electoral cuál es la mejor alternativa: si generar un mecanismo distinto; o bien optar por la vía de la votación presencial, intercediendo en ese caso ante el gobierno para que otorgue las facilidades y los permisos especiales para ello. Lo anterior, con el objeto de definir la mejor forma para que la Comisión pueda abordar esta materia, considerando el poco tiempo que resta para el 25 de octubre.

Sobre el voto postal, hizo ver que no es una innovación, y que Correos de Chile ya es parte de una red de aseguramiento del derecho a sufragio de extranjeros que viven en nuestro país.

El **diputado señor Longton** consultó cómo se congenia el tema del voto por correspondencia con el carácter de secreto del voto, establecido constitucionalmente. Por otra parte, solicitó al SERVEL explicitar si se ha considerado alguna alternativa a Correos de Chile para efectos de esta modalidad, pensando en su implementación a futuro.

La **diputada señora Parra** enfatizó en la necesidad de no concentrarse exclusivamente en el plebiscito, recordando los próximos eventos electorarios que tendrá el país: primarias municipales (29 de noviembre de 2020); elecciones municipales, de gobernadores y de constituyentes, si así lo determina el plebiscito (11 de abril de 2021); segunda vuelta de gobernadores regionales (2 de mayo de 2021); primarias presidenciales y parlamentarias (julio de 2021); elecciones presidenciales y parlamentarias (21 de noviembre de 2021); y segunda vuelta presidencial (19 de diciembre de 2021). Añadió que, como parlamentarios, tienen la obligación moral de abordar este tema.

En otro plano, hizo ver que el voto por correo no implica que este no sea secreto, recordando por lo demás que en nuestra legislación existe el voto asistido, el que ciertamente no es reservado.

El **Director Nacional del SERVEL, señor García**, compartió plenamente la aseveración en cuanto a que los contagiados con Covid-19 conservan intacto su derecho a sufragio. En esto no hay duda. El problema que pesa sobre ellos es la obligación de guardar confinamiento dispuesta por la autoridad sanitaria. Por otra parte, reiteró que las medidas sanitarias que el

SERVEL está diseñando y que se implementarán próximamente, pretenden mitigar o disminuir los riesgos de contagio y de propagación del virus, pero en ningún caso se puede garantizar su eliminación. En ese escenario, la pregunta que cabe hacerse es qué ocurre con las personas contagiadas que concurran a ejercer su derecho a sufragio. Se trata sin duda de una situación compleja. Hoy día la autoridad sanitaria ha sostenido que estas personas deben guardar cuarentena, y por eso se está analizando qué alternativa o mecanismo de sufragio puede otorgárseles. Coincidió con la diputada Parra en que constituye un deber moral hacerse cargo de esta situación. El punto está en el tiempo disponible para poder diseñar un mecanismo alternativo de votación que sea efectivo, confiable y que llegue realmente a todas las personas que lo necesitan. Es un tema eminentemente fáctico y, a su juicio, no se cuenta con el tiempo suficiente de aquí al 25 de octubre para implementar esa alternativa.

Desde el punto de vista conceptual y valórico, todos están de acuerdo en que se debe buscar una fórmula alternativa para personas que tengan dificultades para asistir a los locales de votación el día de una elección, pero la pregunta es práctica: ¿se cuenta con el tiempo suficiente para poder implementar una alternativa de sufragio al 25 de octubre? A su juicio, la respuesta es negativa. En segundo lugar, ¿cuál podría ser ese mecanismo? Hoy día se está planteado el voto postal, lo que constituye una buena alternativa, aun cuando debe estudiarse con mayor profundidad, a fin de detectar y hacerse cargo de las complejidades que puedan existir. Pero también hay otras alternativas que podrían explorarse, con sus pros y sus contras, como el voto *on-line*, por ejemplo. Todo ello, sin embargo, demanda un cierto tiempo del que se carece de aquí al 25 de octubre. Respecto de todas las elecciones previstas para 2021, opinó que se trata de una buena oportunidad para tener resuelto un mecanismo alternativo al presencial para todas aquellas personas que tengan algún impedimento para desplazarse. Reiteró que el SERVEL está comprometido y totalmente dispuesto a trabajar en una solución para las elecciones futuras, pero insistió en que ello no es posible para el 25 de octubre.

### **3) Representante de la Fundación Proyecto Reinserción, señor Rodrigo Villegas Herrera**

El señor Villegas indicó que Proyecto Reinserción es una fundación que nació hace algunos años para apoyar a las personas privadas de libertad y a aquellas que están en proceso de reinserción a la sociedad en el medio libre.

Luego se refirió a la naturaleza jurídica del derecho a voto por parte de las personas privadas de libertad, materia sobre la cual hizo los siguientes alcances:

1.- La privación de libertad, en términos generales, no debiera constituir en caso alguno la privación arbitraria de ningún otro derecho constitucional. Esto, por cierto, aplica para el derecho a sufragio. Tal postura consta además en sendas resoluciones de la Corte Suprema, de las cuales se desprende que lo que existe es una negativa de orden administrativo para hacer efectivo el derecho a sufragio de estas personas.

2.- Corresponde a todas las autoridades políticas del Estado asegurar que la participación de sus ciudadanos en el régimen político sea la más amplia posible. Y esto aplica con mayor razón para las personas que están privadas de libertad, puesto que generalmente están además privadas del acceso a otros derechos, de manera mucho más gravosa.

3.- Hay responsabilidades institucionales de los órganos que tienen autonomía constitucional, como el SERVEL; y de los órganos que dependen del Ministerio de Justicia, como es Gendarmería de Chile, pues ellos se rigen por el principio de coordinación que le asiste a toda la administración del Estado, principio que cobra especial relevancia cuando se trata de defender los derechos constitucionales de las personas.

Afirmó que en Chile existe una denegación de facto para dos poblaciones específicas dentro del ámbito de los privados de libertad: a) aquellos que tienen la calidad procesal de imputado, que están privados de su libertad ambulatoria, pero no de su derecho a sufragio. Este es un universo del orden de las siete mil personas, y; b) personas condenadas a penas menos gravosas que la aflictiva (que es de 3 años y 1 día).

Acotó que hasta la fecha no ha habido una respuesta efectiva de parte de los órganos de la Administración para asegurar el derecho a sufragio de las personas referidas, por lo que se configura una violación de derechos humanos, civiles y políticos, que no ha tenido solución. No se ha dado satisfacción al criterio de la Corte Suprema, generando los traslados necesarios desde los recintos penales hacia una mesa receptora de sufragio (lo que admite puede presentar severos problemas de logística); o bien, designando a los recintos penales, que son bienes nacionales de uso público, como locales receptores de sufragio, y fijando en su interior el número de mesas receptoras de sufragio suficiente para que puedan votar las personas privadas de libertad.

Muchos países contemplan el voto de las personas privadas de libertad. En Argentina, por ejemplo, es un voto presencial. En Corea del Sur, recientemente, los privados de libertad, con y sin Covid-19, votaron en sus elecciones parlamentarias. Si bien admitió que el voto presencial implica un riesgo de contagio, manifestó no comprender cuál es la justificación jurídica que le asiste a los órganos de la Administración para no llegar a un acuerdo que proteja el derecho a sufragio.

Añadió que el derecho a sufragio, por la vía postal, está reconocido en España, Italia y Estados Unidos, entre otros. Y algunos de estos países confían en Correos de Chile como la empresa contraparte para poder hacer efectivo este derecho. En ese entendido, cabe preguntarse legítimamente por las razones que se argumentan en contra de la empresa Correos de Chile, obstruyendo con ello el voto postal. A su juicio, el voto postal asegura la integridad y el secreto del voto, pudiendo disponerse espacios al interior de los recintos para que el voto pueda ser depositado garantizando tales condiciones, y las preferencias ser escrutadas de acuerdo a la legalidad vigente.

Expresó que un aspecto clave para la fundación que representa, es que la privación de libertad no implique la exclusión adicional de la comunidad política, ya que en la medida que los privados de libertad no votan, es más fácil para las autoridades del Estado hacer oídos sordos a sus demandas. El asegurar el derecho a sufragio tiene que ser una prioridad absoluta para las autoridades del Estado, por lo que no se entiende que, habiendo una maciza opinión jurídica, legal y constitucional al respecto, no exista voluntad política para dar una solución pronta a este problema.

Concluida la intervención del señor Villegas, la **diputada señora Parra** le solicitó antecedentes respecto de los fallos de la Corte Suprema a que hizo referencia en su exposición. Por otra parte, consultó al Presidente del Consejo Directivo del SERVEL la razón por la cual los recintos penales no han sido declarados como lugares de votación, especificando si ello obedece a consideraciones presupuestarias, logísticas, etc. Asimismo, solicitó

al director del SERVEL ahondar en las razones por las que, en otra oportunidad, habría manifestado preferir que la definición de la empresa a quien competiría interactuar con el SERVEL para estos efectos, quedara abierta en el proyecto, y no quedara ligada a Correos de Chile.

El **diputado señor Saldívar** sostuvo que, en su perspectiva, una de las razones por las cuales no ha prosperado la iniciativa de otorgar la posibilidad de sufragio a las personas privadas de libertad, es porque siempre ha primado la lógica del voto en las condiciones tradicionales a las que estamos acostumbrados. Ha costado salirse de ese esquema y pensar en un voto distinto. Ha fallado la capacidad de implementar otros mecanismos de votación que modernicen este proceso, a fin de integrar a personas que están en condiciones muy distintas a las de los ciudadanos que normalmente concurren a los recintos presencialmente; y de otorgar oportunidades mucho más plenas para ejercer este derecho.

Por otra parte, también hay otros factores que influyen en esta materia. Por ejemplo, se ha sostenido en más de una oportunidad que para que la igualdad del voto sea real y objetiva tiene que haber un período previo de conocimiento de las opciones, de las candidaturas, de los programas, etc., posibilidad que las personas privadas de libertad verían limitada (¿Cómo se hace campaña al interior de una cárcel?). Sin embargo, este es un tema donde se impone la fórmula tradicional de hacer campaña, vetando de antemano la posibilidad de innovar con miras a situaciones distintas. Por tanto, si existe voluntad de apertura hacia un voto más integrador, asimismo deberá asumirse que, probablemente, tendrá que operar otra lógica de información propagandística a fin de que se haga realidad esta modalidad de voto.

El **Presidente del Consejo Directivo del SERVEL, señor Patricio Santamaría**, expresó que este tema es de interés para el organismo. Coincidió con los objetivos finales planteados por el invitado, como asimismo en la conclusión de que la imposibilidad de votar de las personas privadas de libertad configura una violación de derechos humanos y un agravamiento de la sanción.

Sin embargo, apuntó que el sistema electoral chileno es estrictamente regulado. Por ejemplo, establece cómo deben conformarse las mesas de votación (por el número de Rut de las personas y no por su domicilio); permite cambio de mesa solo cuando una persona fija su domicilio en otra circunscripción electoral (ni siquiera en la misma comuna); no autoriza al SERVEL a generar padrones en cualquier momento, sino solo en el caso de elecciones y plebiscitos, y cumpliendo los plazos en la ley establecidos. Por otra parte, tal como lo señaló el diputado Saldívar, para un voto informado, garantizado constitucional y legalmente, se debiese permitir hacer campaña respecto de las distintas opciones y candidaturas al interior de los recintos penales. El tema del escrutinio público, por su lado, también juega un rol importante.

La razón por la que no se han definido los recintos penitenciarios como locales de votación obedece a la limitación para cambiar una mesa determinada y para generar un padrón especial respecto de todas las personas privadas de libertad. De hacerse, ello implicaría que muchas personas que están en libertad, y que forman parte de esa mesa, tendrían que ingresar a votar al recinto penal. Asimismo, el recinto penitenciario como local de votación tendría que abrir sus puertas al momento del escrutinio.

De acuerdo a la experiencia comparada, el sistema que se ha establecido para estos efectos es el del voto anticipado, que permite que un día distinto al de la elección concurre una mesa del órgano electoral, se constituya

en el recinto penal y, teniendo facultades para elaborar un padrón especial, reciba la votación de las personas privadas de libertad.

Añadió que este tema ha sido conversado con varios ministros de justicia. Ha habido mesas de trabajo tanto en el gobierno del Presidente Piñera como en el gobierno de la Presidenta Bachelet, e incluso en la época de la Subsecretaria de Derechos Humanos, señora Lorena Frías, se elaboró un anteproyecto de ley, el que nunca fue ingresado a tramitación. Asimismo, el actual Ministro de Justicia, señor Hernán Larraín, se mostró muy dispuesto a abordar este tema, resolviendo con ello un problema que afecta a un número importante de chilenos. Sin embargo, el SERVEL no tiene iniciativa legal, y un órgano con autonomía constitucional que carece de esa facultad queda entregado, en definitiva, a las mociones o mensajes que puedan presentarse sobre la materia.

Si bien valoró este proyecto de ley, precisó que desde el punto de vista técnico no parece aconsejable que se recurra al sistema de votación postal, pudiendo hacerse a través de una votación presencial, pero mediante voto anticipado. En virtud de este último sistema, es el mismo órgano electoral quien se constituye para recibir la votación. El voto postal, en cambio, tiene como inconveniente las presiones que pueden ejercerse sobre el votante, especialmente al interior de los recintos penales, pudiendo alterar la voluntad libre que garantiza la Constitución respecto de la forma de emisión del voto.

Enfatizó que, de haber contado con iniciativa legal, el SERVEL hubiese presentado un proyecto para posibilitar el voto anticipado hace bastantes años, ya que les asiste la convicción de que se trata de la mejor fórmula, en la medida que se habilite al organismo para generar un padrón especial, que se garantice una forma de hacer campaña al interior de los recintos penitenciarios y que se resuelva el tema del escrutinio público.

En otro orden de ideas, precisó que la Corte Suprema ha fallado algunos recursos de protección a favor de las personas que los han interpuesto. Sin embargo, también ha rechazado otros, arguyendo precisamente que se requiere un cambio de legislación en este tópico.

Por otra parte, el propio Presidente de la República asumió con el SERVEL el compromiso de estudiar una modificación importante a esta materia, aplicable a los procesos a partir del 11 de abril próximo. Asimismo, manifestó la voluntad del SERVEL de estudiar distintos mecanismos alternativos, como el voto postal, el voto a domicilio, etc., enfatizando que por las distintas misiones en que le ha tocado participar al organismo, conocen experiencia práctica sobre cómo funciona cada uno de ellos.

**El representante de la Fundación Proyecto Reinserción, señor Villegas**, respondiendo a la diputada Parra, hizo referencia a los fallos N°87743-2016 y N°87748-2016, ambos interpuestos por el INDH, los que señalan categóricamente que es el SERVEL quien está facultado para determinar la instalación de locales de votación en un recinto penitenciario, y que a Gendarmería de Chile le corresponde velar de manera activa para que se respete la condición de ciudadano de los privados de libertad. Incluso se le dio una orden al SERVEL para que adopte todas las medidas necesarias para posibilitar el derecho a voto de las personas que se encuentran privadas de libertad, y se mandató a Gendarmería a colaborar con las medidas de orden administrativo e institucional para ello.

Finalmente, calificó como decepcionante el hecho que el SERVEL aún no tome nota de esta obligación, ya que la función pública tiene que ver precisamente con el aseguramiento de los derechos constitucionales de las personas. Este no es un tema ideológico, sino que todos los sectores

políticos del país debiesen estar comprometidos con los derechos humanos, y la ciudadanía privada de libertad necesita que se le reconozca el derecho que la propia Constitución consagra.

**4) Gerente General de Correos de Chile y Presidente del sindicato de dicha empresa, señores José Luis Rodríguez y Juan Arcos, respectivamente**

El **señor Rodríguez** indicó que Correos de Chile ha estado siempre disponible para apoyar los procesos electorarios y cualquier otro evento relevante del país, considerándose, en su calidad de empresa pública, un aliado natural del Estado.

Para contextualizar, comentó que Correos de Chile viene trabajando hace más de 30 años con el TRICEL y con el SERVEL en los procesos electorarios presenciales. Se notifica a los vocales y a los colegios escrutadores antes de la elección, y también en días previos distribuyen y retiran materiales desde y hacia las juntas electorales y los locales de votación. Para todos estos eventos, están disponibles los casi 5 mil trabajadores que tiene la empresa, y los más de 500 puntos de atención y distribución con que cuentan a lo largo del país. En definitiva, es parte de la historia de Correos acompañar los procesos electorarios del país.

Acotó que los actuales procesos electorarios son de grandes magnitudes y no son simples. Conllevan una operación especial que se planifica con más de un año de antelación e involucra a toda la empresa, a fin de obtener como resultado un proceso lo más eficiente, eficaz, transparente y seguro posible.

Un mes antes del respectivo proceso electoral, los trabajadores de Correos distribuyen entre 100 y 300 mil notificaciones para los vocales en todo el país, y la semana anterior a la elección se distribuyen los materiales a todos los locales de votación, que son más de 2.200. El mismo día de la elección se despliegan más de 2.000 personas en todos los locales de votación, que actúan como representantes de Correos para coordinar la entrega y recolección del material electoral, incluidos los votos, los que durante la misma jornada son retornados a unidades de Correos y durante la noche son remitidos a las distintas unidades del SERVEL y el TRICEL a nivel nacional.

A esta experiencia se suma el trabajo desplegado para otros países, principalmente España. En efecto, desde hace muchos años la empresa ha apoyado al correo español y a la embajada española en el proceso electoral de ese país, notificando a más de 50 mil electores en Chile. Luego distribuyen los votos a aquellos electores que se inscriben para la modalidad de votación por correo y, por último, reciben y entregan en la embajada correspondiente entre 4 y 5 mil votos, que ha sido el flujo normal en los últimos procesos. Correos de Chile puede afirmar con orgullo que han sido permanentemente reconocidos por su contraparte, tanto por el correo español como por la embajada de España, por alcanzar altos niveles de cumplimiento en términos de servicio, efectividad y seguridad.

Analizando la experiencia comparada, hizo ver que existen varios modelos de votación, algunos de los cuales involucran a Correos. Sin

embargo, como empresa, más que pronunciarse sobre cuál puede ser el mejor sistema, transmitió su disposición para trabajar desde ya con la autoridad en todos los detalles del proceso para hacer esta elección posible, con los mayores estándares de seguridad, transparencia y eficiencia.

Por lo tanto, si el Congreso determina la viabilidad de este sistema alternativo de votación, Correos de Chile se mantendrá en contacto tanto con el SERVEL como con el TRICEL. De hecho, ya han sostenido algunas conversaciones con el Presidente del Consejo Directivo del SERVEL, adelantándose a la eventual aprobación de este proyecto de ley, a fin de coordinar las acciones para hacer de este un proceso exitoso.

Así, y en síntesis, Correos de Chile no solo ha estado disponible históricamente para acompañar los procesos electorarios relevantes del país, sino que pone a disposición todas sus capacidades y habilidades para afrontar la modalidad de voto no presencial que eventualmente se determine. Con todo, recordó que para que este proceso sea exitoso es necesario comenzar a trabajar desde ya, con la suficiente antelación, ofreciendo su participación desde un inicio a fin de facilitar todas las coordinaciones que sean necesarias. Este compromiso no es solo de la empresa, sino que de todos sus trabajadores. En efecto, desde hace meses el propio sindicato de trabajadores ha estado impulsando esta iniciativa, sosteniendo conversaciones con la Administración para que, en conjunto, se transmita la disposición de Correos de Chile para aportar en este proceso, que es complejo pero factible.

Específicamente en relación con el proyecto de ley, realizó la siguiente observación. La moción dispone que sean los carteros los ministros de fe en cuanto a la entrega y recepción del voto, depositando en un estamento de trabajadores la carga y la responsabilidad de asegurar el procedimiento. A su juicio, quien debiera dar fe del mismo y de la entrega en propia mano de los votos es la empresa Correos de Chile, en su calidad de órgano público, más que un trabajador o un estamento en particular.

Esta modalidad de votación constituye un procedimiento especial, por lo que requiere de una coordinación y preparación específica, que permita asegurar que se cumplan con todos los estándares de seguridad, transparencia y eficiencia.

Respondiendo luego a una consulta del **diputado señor Longton** sobre por los costos asociados a la implementación de un sistema de voto por correo, y la viabilidad de hacerlo a corto, mediano y largo plazo, el gerente general de Correos de Chile, señor Rodríguez, precisó que si la expectativa es que el nuevo sistema esté operando de aquí al plebiscito del próximo 25 de octubre, el tiempo para la debida planificación es demasiado escaso. Sin embargo, en el mediano plazo, es decir para las elecciones que están previstas para abril de 2021, es perfectamente posible estar preparados, en coordinación con la autoridad, para implementar este tipo de voto no presencial.

En cuanto a la seguridad y la correcta operación de este proceso, hizo presente que Correos de Chile ha estado viviendo una transformación muy importante, desde una empresa postal a una empresa inserta en una industria de paquetería y movimiento de *e-commerce*, que se maneja con otros estándares de seguridad y velocidad. En ese sentido, se sienten orgullosos de esta transformación, donde más allá de las dificultades logísticas que tuvieron los últimos meses a raíz de la pandemia, sus niveles de efectividad son superiores al 97%. Al respecto, enfatizó que en este caso no se trataría de una operación más de la empresa, sino que de un proceso en el que estarán completamente abocados, lo que sin duda permitirá alcanzar el nivel de

excelencia que se requiere en un evento de esta naturaleza. Añadió que las capacitaciones a los funcionarios podrían durar entre dos y tres semanas. Sin embargo, lo más relevante es el proceso previo de definición de procedimientos, respecto de los cuales se requiere trabajar con la autoridad no más allá de fines de febrero, a fin de tener completamente claras las materias en que se requiere capacitación.

Sobre el tema de la seguridad, y tal como ocurre con los procesos presenciales, aclaró que Correos de Chile tiene un rol como proveedor de la seguridad de ciertas etapas de la cadena, porque también hay una gran coordinación con las Fuerzas Armadas y de Orden, específicamente con el Ejército y con Carabineros, así como con las demás autoridades, para poder garantizar los mayores niveles de seguridad.

Por su parte, el **Presidente del sindicato de Correos** sostuvo que, para todos los efectos, Correos de Chile es una empresa garante de la fe pública. En la última elección, en cada una de las 34 mil y tantas mesas de sufragio, hubo un trabajador de Correos actuando como garante para recoger las actas y canalizarlas hasta el órgano electoral respectivo. Asimismo, desde hace un tiempo, Correos de Chile distribuye los votos emanados de países como España e Italia hacia los domicilios de los ciudadanos residentes en nuestro país, y una vez que la persona emite su sufragio concurre a una sucursal de Correos, cumpliéndose con ello el procedimiento respectivo. Se trata de dos acciones que los funcionarios de Correos cumplen de manera impecable.

Respecto al proyecto de ley, solicitó el apoyo de la Corporación para que los chilenos que están imposibilitados de votar presencialmente, entre ellos, los contagiados con Covid-19, puedan emitir su voto sin moverse de su domicilio.

Añadió que, actualmente, todos los carteros que atienden los más de 4 millones y medio de domicilios en el país, cuentan con un instrumento tecnológico que les permitiría, al entregar la carta que contenga el voto, registrar aquello inmediatamente en línea. La idea, por tanto, sería que días antes de la elección el cartero concurre al domicilio a entregar el sobre, y días antes también retire el mismo sobre, identificando ese paso con un segundo número, con trazabilidad inmediata en el sistema.

Finalmente, aseveró que en la empresa nunca ha existido un problema de trasgresión de la fe pública. En consecuencia, otorgó la garantía que los trabajadores de Correos de Chile podrían participar de este proceso en forma inobjetable.

#### **5) Directora de la Fundación Espacio Público, señora Paula Jaraquemada**

Espacio Público, en los meses recién pasados, revisó las experiencias comparadas respecto de elecciones en pandemia, observando que, en ese contexto, varios países implementaron o profundizaron el sistema de voto por correo postal.

En el mes de junio difundieron una serie de recomendaciones respecto al plebiscito y a las campañas electorales en pandemia, considerando que la emergencia sanitaria continuará el 2021, año en que está prevista la

realización de una serie de procesos electorales. Una de ellas se refería, precisamente, a la posibilidad de implementar un sistema de votación por correo para personas que se encuentren diagnosticadas con el virus, o en cuarentena preventiva, o afectadas por otras razones. Para ello, recomendaron hacer estudios con miras a determinar la cantidad de personas que podían encontrarse en esa situación durante el mes de octubre; su distribución geográfica; los recursos necesarios en términos económicos, de seguridad y de verificación de identidad; capacitación y adaptación de funcionarios; establecimiento de comités transversales que supervisen sistemas; y comunicación a la población de estas nuevas medidas.

La cantidad de personas afectadas por Covid-19 al mes de octubre de este año podría ser relativamente baja en relación a la totalidad del padrón, lo que facilitaría la implementación de un sistema alternativo de votación. Sin embargo, una medida como esta de todas maneras requeriría un estudio de factibilidad. Por otra parte, una primera aplicación de este sistema a las personas afectadas directa o indirectamente por Covid-19, que en principio se verían impedidas de votar, permitiría una futura extensión del mecanismo, pensando en las elecciones venideras, para personas que por alguna otra razón no puedan sufragar personalmente, como por ejemplo aquellas que se encuentran en internación hospitalaria por motivos diferentes al Covid-19, personas postradas en sus hogares, personas privadas de libertad, etc.

Al respecto, consideró positiva la experiencia y el *know how* que ya tiene Correos de Chile en materia de voto por correo postal de personas extranjeras que residen en Chile, y cuyos países así lo permiten. Agregó que la empresa tiene una cobertura geográfica del 93% de las comunas del país, y donde no está presente cuenta con agencias que prestan esta labor.

En otro plano, comentó que de acuerdo a una encuesta realizada junto a IPSOS, publicada en agosto de 2020, el 85% de las personas encuestadas se pronunció a favor de que las personas con Covid positivo pudiesen ejercer su derecho constitucional y humano al sufragio en el plebiscito, y un 44% señaló que, a su juicio, la forma más adecuada era que lo hicieran en el lugar donde se encontraban, y que fueran funcionarios del SERVEL o de Correos de Chile quienes retiraran su voto.

Analizando la experiencia comparada, sostuvo que el voto postal acarrea ciertas ventajas. Por ejemplo, las personas tienen un tiempo mayor para pensar su voto y emitir un voto más informado. También hay algunos estudios que indican que podría aumentar la participación electoral, especialmente en elecciones de más baja participación, como pueden ser las elecciones locales. Desde esa perspectiva, estimó que este es un desafío importante en Chile, donde las cifras de participación electoral son muy bajas, sobre todo si se piensa en las últimas elecciones municipales, donde bordearon el 36%.

Por otra parte, señaló que implementar el voto postal tiene consideraciones financieras. En efecto, se debe contar con los recursos adecuados para que mediante un sistema de trazabilidad se garantice la seguridad del voto. También podría darse el efecto de aumentar los votos nulos, al tratarse de una manera nueva de votar que los votantes desconocen. Por tanto, la implementación de un sistema como este debe ir aparejada de una buena campaña comunicacional. Se ha sostenido que se podrían generar nuevas oportunidades de coerción al votante al marcar la papeleta en casa y no en presencia de funcionarios electorales; y que el conteo de votos podría ser más lento si es que las papeletas llegan incluso después del día de la elección. Todos estos factores se deben considerar al momento de implementar este tipo de sistemas.

En cuanto a la seguridad, sostuvo que en general los países que implementan este tipo de sistemas adoptan medidas al respecto. De hecho, Correos de Chile así lo hace tratándose del voto de personas extranjeras en Chile.

Arguyó que el voto en papel genera mucha más seguridad que el voto electrónico, ya que es mucho mejor la trazabilidad y rastreo, si es que hay alguna sospecha de intromisión, y las marcas de los votantes también pueden examinarse una por una. El voto por papel es un sistema que permite auditorías post electorales, limitando con ello bastante más los riesgos implícitos en un sistema de voto electrónico. También es posible comprobar la identidad de cada votante, mediante la verificación de firma, por ejemplo.

Otro tema importante es el resguardo y la seguridad física de las papeletas, a fin de garantizar la legitimidad de la votación mediante este mecanismo. Al respecto, hizo presente que hay un sistema de trazabilidad y seguimiento de todo el proceso por carta certificada, por lo que ese aspecto también resguarda la seguridad del voto.

También es posible establecer mecanismos de seguridad para evitar la doble votación. Por otra parte, habría que analizar el modo de compatibilizar este sistema con el mandato de fijar el padrón 60 días antes de la elección. Son todos aspectos que se pueden solucionar, pero deben tenerse presentes.

En otro orden de ideas, observó que se ha sostenido en innumerables ocasiones que el voto postal vulneraría la Constitución, porque iría en contra de la disposición que garantiza el voto secreto. En su opinión, el voto por correo postal *per se* no vulnera dicha disposición, pero sí es efectivo que podrían generarse mayores o nuevas situaciones de cohecho, por lo que es importante tenerlo en consideración. Por otra parte, debe considerarse que la ley N°18.700 ya contempla una excepción al voto secreto, que es el voto asistido. También observó que existen sanciones para el caso de cohecho, las que podrían ser reforzadas para el caso del voto postal, estableciendo además mecanismos de denuncia. Con todo, hizo ver que hoy en día la tecnología permite o facilita el cohecho en la urna más de lo que ocurría antes, por medio del teléfono celular, por ejemplo, por lo que si bien es un riesgo que debe tenerse presente, hay formas de establecer ciertos resguardos y sanciones. También recordó que hay normas del secreto que son propias de Correos, que buscan resguardar la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, existiendo para tal efecto sanciones penales específicas. Esas normas, por tanto, también podrían revisarse, de ser necesario.

En síntesis, el voto postal es una buena medida, pero para implementarse de manera adecuada requiere de un estudio de factibilidad, analizándose además los costos económicos que implica. Si bien las autoridades políticas ya se han pronunciado respecto de la inviabilidad de implementar este sistema para el plebiscito del 25 de octubre próximo, la realidad que nos impone la pandemia obliga a legislar sobre la materia de cara a todas las elecciones que se aproximan el 2021, pensando primero en las personas con Covid-19 positivo, y luego en su ampliación a, por ejemplo, las personas privadas de libertad.

**6) Cientista Política de la Universidad Diego Portales, señora Carolina Garrido**

Al analizar la experiencia comparada de procesos electorales que han tenido lugar en el contexto de la crisis sanitaria, uno de los aspectos que cobran relevancia son los riesgos del proceso. Y, entre ellos, hay varios relacionados con la participación electoral. Diversas organizaciones, como el PNUD, IDEA e IFES, entre otras, han identificado algunos ligados a la confianza pública; la capacidad estatal para organizar el proceso eleccionario, con la consecuente reducción de la participación; los límites a la participación política de sectores marginados de la sociedad; o la propia preparación ante la eventualidad de que determinadas áreas de los países se encuentren en cuarentena o bajo restricciones especiales debido a la pandemia.

A su parecer, al inicio de este debate, hace algunos meses atrás, la discusión política se centró en aspectos técnicos del proceso, dejando un poco de lado la definición respecto de cuál de estas medidas fomentaba la participación política, cuestión que aborda en parte este proyecto.

Agregó que la Asociación de Ciencia Política y la Red de Politólogas, hace algunos meses, también levantaron esta preocupación. En efecto, emitieron un documento con varias propuestas, entre ellas, la necesidad de generar una mesa intersectorial para discutir estos temas, medidas para promover la participación con enfoque de género, etc. Y uno de los objetivos planteados fue precisamente la necesidad de crear condiciones para que las personas que se encuentran en cuarentena o diagnosticadas con Covid-19, pudieran votar. En efecto, entre otros aspectos relevantes, como -por ejemplo- el transporte público gratuito el día de la elección o plebiscito, las referidas organizaciones también debatieron sobre la necesidad de implementar en Chile algún sistema de voto anticipado, lo que implica ofrecer facilidades para que los electores que se vean imposibilitados de presentarse en su mesa de votación el mismo día de la elección, puedan emitir su voto uno o varios días antes de la misma.

Si bien en la experiencia comparada el voto presencial sigue siendo el mecanismo prioritario para las elecciones, el voto anticipado y otros sistemas son considerados mecanismos de inclusión y de garantía del derecho a voto de las personas. Por ende, este tipo de voto va en aumento en la experiencia comparada, a diferencia del voto electrónico, que va en retroceso, por los problemas asociados que representa.

Precisó que en la experiencia comparada existen tres tipos de voto anticipado (en locales de votación, por correo postal y voto domiciliario). Este proyecto de ley alude a uno, que es muy común en otras legislaciones, y que es el voto anticipado por correo postal. A su juicio, se trata de una iniciativa electoral relevante que, considerando la coyuntura, lo ideal es que ya se hubiera implementado. Por consiguiente, se debe analizar en Chile y si, por alguna razón no se pudiese implementar para el plebiscito, de todas maneras se debe aplicar para las próximas elecciones, porque la pandemia y la crisis sanitaria nos van a seguir acompañando.

Respecto al proyecto de ley en particular, se refirió a algunas ventajas y desventajas que se han analizado sobre el voto anticipado por correo postal. De acuerdo a la experiencia comparada, hay algunos países donde este sistema implica que la persona salga de su domicilio y se dirija hacia alguna oficina de correo a emitir su voto, con los respectivos protocolos establecidos para ello. Sin embargo, lo que se discute en Chile es hacer una especie de combinación entre voto anticipado por correo postal y el voto domiciliario, lo que conlleva que Correos de Chile u otras agencias asistan a la casa de las personas que no pueden salir y se lleven el sobre con la votación.

En cuanto a la observación de que el voto por correo postal violaría el secreto del mismo, adujo que, a diferencia del voto electrónico, existen protocolos respecto a cómo emitir el voto, respecto del diseño del sobre, de su tránsito, de su recepción por parte del SERVEL y de su apertura, lo que asegura la trazabilidad de la carta durante todo el trayecto.

Agregó que Correos de Chile tiene experiencia implementando el voto postal desde dos puntos de vista: respecto de extranjeros residentes en Chile que votan en las elecciones generales de sus países (México, España, Estados Unidos e Italia, por ejemplo); y respecto de chilenos (as) con doble nacionalidad que votan en las elecciones de otros países (España e Italia, por ejemplo). Por tanto, los protocolos pertinentes existen y a través de los mismos se puede asegurar el derecho a voto, el secreto del mismo y la integridad del proceso electoral. De hecho, el protocolo de apertura del voto postal debiera ser implementado en las mismas condiciones de transparencia a las que se somete la apertura de los votos en la urna. Por supuesto, siempre habrá algún grado de vulnerabilidad, pero se trata de un riesgo que también se corre con el voto presencial.

Analizando la experiencia comparada y la propia de Correos de Chile en nuestro país, estimó que no sería de mucha complejidad implementar los referidos protocolos. Sin embargo, lo importante es que se lleven a cabo los estudios que den cuenta de lo que se requiere para implementar esa logística, ya que, en efecto, se deben calcular los tiempos desde que sale el sobre de la casa de la persona que vota hasta que llega al órgano electoral -el SERVEL, en este caso-, o bien directamente a una mesa de votación.

Algunas organizaciones como Espacio Público, Chile 21, Colegio Médico y Ahora nos toca participar, entre otras, sostuvieron reuniones con Correos de Chile donde se conversó, muy preliminarmente, sobre la posibilidad de implementar el sistema de voto postal. Respecto de la cobertura territorial de la empresa estatal, afirmó que esta abarca el 93% del país. Sin embargo, en aquellos lugares donde no tienen oficina, cuentan con agencias que podrían recibir y despachar la correspondencia.

Respecto de la relación entre el secreto del voto -garantizado constitucionalmente- y el voto postal, mencionó la inviolabilidad de la correspondencia postal, que está amparada en la Constitución en el artículo 19 N°5, donde se establece que las comunicaciones y los documentos privados solamente pueden interceptarse, abrirse o registrarse en las formas que estén determinadas por la ley. A raíz de esa norma, debiera entenderse que el derecho a voto, a través del correo postal, debiera garantizarse.

En otro orden de ideas, hizo ver que también habría que regular algunos aspectos relacionados con el padrón electoral. Primero, deben establecerse claramente los criterios acerca de las personas que podrían votar anticipadamente por correo postal (las personas contagiadas, por ejemplo, sus contactos estrechos, la población de alto riesgo, etc.). Estos votantes calificados deberían expresar su deseo de recibir la papeleta y votar mediante este sistema, lo que implica definir plazos límites para expresar la voluntad y para emitir el voto, pues lo siguiente que se debe definir es cuándo se requiere que lleguen esos votos. Al respecto, señaló que la fecha límite para recibir el voto por correo debiese ser antes de la elección, sobre todo para evitar la duplicidad de voto de las personas. En efecto, la idea es que el órgano electoral tenga el tiempo suficiente para trasladar esos votos a una mesa de votación, y en ella se abran en las mismas condiciones que el resto de los votos, idealmente el mismo día de la elección. Luego de que el órgano electoral haya recibido la votación y sepa qué personas votaron anticipadamente por correo postal, lo idóneo sería que los nombres de esas personas sean

marcados de alguna forma en el padrón que se entregue a las mesas de votación. También es importante que este sistema esté asociado a sanciones importantes que desincentiven la duplicidad del voto.

\*\*\*\*\*

La participación de Correos de Chile, de la directora de Espacio Público y de la académica de la Universidad Diego Portales, dio lugar a un amplio debate, cuya síntesis es la siguiente.

La **diputada señora Luck** consultó la opinión del Ejecutivo, pues es claro que este proyecto involucra recursos fiscales y, por tanto, requeriría su patrocinio. Por otro lado, planteó sus aprensiones en relación a algunas problemáticas tales como la responsabilidad de Correos de Chile frente a la pérdida de votos; cómo se asegura que vote la persona a quien va dirigido el sobre, y no quien lo recibió; las direcciones desactualizadas ante el SERVEL, etc. En su opinión, se está a “años luz” de poder implementar un sistema de voto por correo.

La **diputada señora Parra** precisó que el proyecto de ley busca abrir conceptualmente la posibilidad del voto postal, y no establece el procedimiento, por lo que es perfectamente admisible. Contrario a lo que opinó su antecesora, sostuvo que no estamos a “años luz” de poder implementar diversas estrategias, a fin de que las personas participen en los procesos electorarios. Recordó que el rol tanto de los parlamentarios como del Ejecutivo es facilitar la participación y facilitar el voto, y no entorpecerlo. También recordó que el voto en Chile aun es voluntario, lo que necesariamente implica que las personas manifiesten su deseo de sufragar a través de un voto postal, oportunidad idónea para resolver el tema de los domicilios desactualizados, entre otros aspectos.

En otro plano, solicitó a los invitados ahondar en materia de trazabilidad del voto y de la posibilidad de fraude en este sistema, en comparación con otros, como el voto electrónico. Asimismo, les pidió precisar qué tan ligado puede estar el fraude a la trazabilidad del voto. También pidió su opinión sobre la posibilidad de incluir en este proyecto a los chilenos residentes en el extranjero, quienes también se han visto restringidos en los países en que residen por las medidas decretadas a raíz de la pandemia.

La **diputada señora Ossandón** hizo ver que Chile es un país que envejece y que, a la población adulta mayor, por enfermedad o por razones naturales, le cuesta más ir a votar y trasladarse. Además, debe considerarse la situación de las personas que presentan alguna incapacidad para movilizarse.

Calificó este debate como una tremenda oportunidad, esperando que el gobierno así lo entienda, para implementar un sistema alternativo a la votación presencial para las próximas elecciones. Enfatizó que se debe hacer un esfuerzo transversal, ya que perfeccionar los sistemas para que todas las personas tengan la posibilidad de votar es una urgencia y una necesidad.

Finalmente, hizo un llamado a dejar las desconfianzas de lado y a trabajar para que las cosas funcionen. Manifestó su anhelo por que el gobierno patrocine este proyecto, no solo dadas las actuales condiciones, sino también la poca legitimidad de algunas autoridades, que son electas con muy

bajos porcentajes de votación. Opinó que el voto es la acción más democrática que existe y hoy está muy debilitado en nuestro país.

**El Ministro SEGPRES, señor Cristián Monckeberg**, manifestó que el ánimo del gobierno es buscar fórmulas que perfeccionen nuestro sistema democrático y que permitan que más gente vote. Añadió que el actual sistema de voto voluntario permite que cada uno decida si concurre o no a votar el día de una elección. Sin embargo, se debe propiciar que los procesos electorales sean lo más participativos posible. Ese es el objetivo y la obligación de cualquier gobierno.

En cuanto al plebiscito, recalcó que no cabe duda que se están haciendo todos los esfuerzos comunicacionales y legislativos para asegurar el máximo de concurrencia en dicho proceso. En efecto, en el marco de las medidas por un plebiscito seguro, se otorgaron facultades especiales al SERVEL, organismo que también ha contribuido de buena manera a facilitar este proceso.

Sin embargo, admitió que aun cuando se están haciendo todos los esfuerzos para que el plebiscito se desarrolle de la mejor manera posible, hay una gran cantidad de personas que no podrá votar, por diferentes razones, más allá del Covid-19. En ese sentido, es deseable avanzar en una legislación que facilite el voto a dichas personas.

Agregó que Chile tiene un sistema electoral que funciona, lo que es patrimonio de todos, por lo que cualquier innovación en esta materia debe hacerse con el máximo de cuidado y dedicación. Al respecto, enfatizó que se debe evitar que se genere cualquier duda respecto de la votación de las personas que no concurren presencialmente a ejercer su derecho a sufragio, a fin de no poner en riesgo la credibilidad del resultado general de las elecciones. No se trata de oponerse, sino de buscar la mejor alternativa.

Ahora bien, las alternativas disponibles son el voto anticipado (lo que implica trasladarse a otro lugar y votar antes, por lo que este sistema no resuelve de buena manera la situación de los enfermos); el voto por correo, que tiene una serie de potenciales falencias (que el correo no llegue, que llegue tarde, que se ejerza presión, que no exista un apoderado, etc.); y el sistema de “urna móvil”, en virtud del cual se concurre a los domicilios de las personas que así lo hayan solicitado, lo que garantiza de mejor manera la reserva del voto.

Esas tres alternativas se deben poner sobre la mesa, evaluándose cuál de ellas es la más adecuada y cómo se puede implementar de mejor manera, para lo cual el SERVEL es clave. Por ejemplo, las personas que votan en una modalidad distinta, evidentemente deben dar un aviso previo, a fin de evitar la duplicidad de votos. Son aspectos que se deben tener presentes a la hora de legislar sobre la materia.

De acuerdo a lo que se ha conversado con el SERVEL, el gobierno estima que modificar las reglas de votación para el plebiscito del próximo 25 de octubre es altamente inconveniente, pues hay muchos aspectos que deben revisarse y resolverse de manera adecuada, lo que no implica no hacerlo. En efecto, manifestaron al órgano electoral su disposición para convocar un equipo de trabajo rápido, como muchos parlamentarios lo han planteado, a fin de generar una mesa que defina una propuesta técnica-legislativa en la materia.

Reafirmó que es importante resolver este tema, no solo por el contexto de pandemia, sino porque permanentemente habrá personas enfermas o impedidas de concurrir presencialmente a votar, por lo que debiese existir una legislación acorde en esta materia. Por ello, celebró la preocupación de los parlamentarios por fomentar una mayor participación electoral en el

contexto del voto voluntario, reiterando su disposición para trabajar desde ya, convocar al SERVEL y fijarse un plazo para plantear una propuesta que permita poder resolver este tema.

El Ministro hizo también un llamado a no olvidar que el proceso constituyente fijó ciertas reglas constitucionales y las “congeló” a enero de este año; por lo que no es posible hacer modificaciones legales en esta materia respecto del proceso que se inicia. Pero se entiende que la preocupación que subyace del proyecto trasciende al plebiscito, por lo que es importante avanzar en un planteamiento común.

Finalmente, sostuvo que es evidente que un mecanismo alternativo a la votación presencial implica un mayor costo, que se debe financiar.

La **diputada señora Joanna Pérez (Presidenta)** consideró relevante que el Ejecutivo manifieste su voluntad de avanzar en esta materia. Sin perjuicio de allanarse a la posibilidad de que se generen mesas de trabajo sobre el particular, hizo presente que la labor de la Comisión es legislar, pues ya ha transcurrido mucho tiempo sin respuesta desde el inicio de la pandemia, situación que no es deseable que se mantenga para el año 2021.

La **señora Jaraquemada, de Espacio Público**, respondiendo a la diputada Parra, dijo que las principales dificultades que presenta la implementación del voto por correo postal dicen relación con la trazabilidad y seguridad del voto. Pero hay experiencia internacional acumulada que puede facilitar ese trabajo. Por otra parte, en la línea de lo explicado por el señor Arcos, reiteró que dado que hay experiencias donde Correos de Chile ha intervenido respecto de elecciones de otros países, hay un *know how* que se puede aprovechar. Con todo, el voto por correo postal es muchísimo más seguro que el voto electrónico, por ejemplo, tanto en la trazabilidad como en la seguridad, pues lamentablemente hoy la tecnología no garantiza el voto secreto y personal en esa modalidad. En cuanto al sistema de carta certificada, pueden haberse presentado algunos problemas muy particulares, los que de todas maneras deben tenerse presente a fin de resguardar la seguridad de los votos.

Precisó que lo que Espacio Público propone es que este sistema alternativo sea para un número acotado de personas, es decir, una excepción a la regla general, para personas que cumplen con ciertas características o requisitos y no pueden concurrir presencialmente a votar; y no como opera en otros países, donde puede votar por correo cualquier persona que así lo manifieste, con la debida antelación.

En cuanto al riesgo de fraude, afirmó que este no es mayor que el que se corre actualmente con las tecnologías móviles en el contexto del voto presencial, donde es muy fácil fotografiar el voto. Por tanto, no se trata de un riesgo implícito solo a propósito del voto por correo. Sin perjuicio de ello, siempre es pertinente reforzar la normativa existente para minimizarlo. En ese ámbito, recordó la existencia de la garantía de la inviolabilidad de la correspondencia, haciendo presente que los funcionarios de Correos de Chile se rigen por una normativa que les impone sanciones penales en caso de no cumplir con la reserva. También existen normas que regulan el cohecho y procedimientos que permiten reclamar ante dudas en el resultado de las elecciones y el conteo de votos.

Finalizó señalando que, probablemente, instaurar un sistema alternativo de votación no es una cuestión fácil, pero es deseable que esta situación no se perpetúe hasta las elecciones del 2021, recordando que el derecho a sufragio es un derecho humano y constitucional, garantizado además

en tratados internacionales vigentes en nuestro país, por lo que el Estado debe otorgar opciones a quienes no pueden concurrir a votar personalmente.

En cuanto a la trazabilidad del voto, la **señora Garrido, de la UDP**, recordó que existe diversa y abundante experiencia comparada en torno a cómo se pueden evitar las vulnerabilidades del sistema. También se cuenta con la experiencia de Correos de Chile.

En otro plano, hizo presente la distinción entre el voto electrónico y el voto *on line*. El voto electrónico no es un voto remoto que se puede materializar a través del celular o de un computador, sino que implica concurrir hasta un local de votación y votar en una máquina (El único país en el mundo que tiene implementado para las elecciones generales un voto electrónico remoto, es Estonia). Añadió que ese sistema es vulnerable a ataques informáticos, a manipulación y fraude, es poco transparente, y está comprobado que puede violar el secreto del voto. También puede ser poco comprensible para un público no experto, existe un menor control del voto por parte del organismo electoral, etc. Sin perjuicio de todo lo anterior, el voto electrónico no resuelve el problema de las personas que no pueden salir de su casa para dirigirse a un local de votación. Tampoco habrían ni el tiempo ni los recursos para su implementación, si esa fuera la opción.

Por otra parte, se manifestó de acuerdo con el señor Ministro en cuanto a que esta no será la primera elección en que muchos chilenos no puedan votar por diversos motivos (estar enfermos, privados de libertad, etc.). Sin embargo, sí sería la primera vez que el Estado establece una prohibición para votar, y es ahí donde se incurre en la violación del derecho a voto.

Por último, sostuvo que han sido parte de la mesa colaborativa del SERVEL donde se han discutido las medidas para un plebiscito seguro y participativo. Pero hasta la fecha no se ha conocido un análisis, una minuta o un estudio donde se evalúe la factibilidad logística de implementar el correo postal. Si ello se hiciera, y se llega a la conclusión de que no es posible implementarlo para el plebiscito, manifestó su anhelo de que sí pueda hacerse para las elecciones de 2021. Al respecto, discrepó de la apreciación de la diputada señora Luck, en cuanto a que estamos a “años luz” de implementar un sistema alternativo como el voto postal, ya que Chile goza de instituciones fuertes y de respeto a la integración del proceso electoral, lo que permitiría hacer realidad este mecanismo para aumentar la participación electoral.

## **II.- Respecto del proyecto de ley que habilita el voto anticipado (boletín N°13.772-06)**

### **1) Autora del proyecto, diputada señora Andrea Parra**

Esta iniciativa tiene por objeto crear alternativas frente a los distintos escenarios que pueden generarse, en el contexto de los próximos procesos electorales, en situación de pandemia. Citó una serie de casos a nivel comparado, consistentes en el establecimiento de mecanismos excepcionales que permiten a grupos de personas ejercer su derecho a sufragio, a pesar de las dificultades de movilidad o sanitaria que enfrentan. Por ejemplo, en Australia se habilitan centros de votación para sufragar anticipadamente, y también existe el voto postal. Por otro lado, en Finlandia se habilitan locales especiales para votar en forma anticipada, los que están orientados principalmente a personas enfermas y con discapacidad. En ambos países, sin embargo, la regla general continúa siendo el voto presencial. Otra experiencia a tener en cuenta es la de Ecuador, donde se han implementado centros móviles de votación.

**2) Asesor jurídico del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, MINSEGPRES, señor Máximo Pavez**

El **señor Pavez** indicó que al Ejecutivo le interesa trabajar bien este tema, proponiendo más que mecanismos demasiado específicos, una serie de alternativas que cumplan con el objetivo buscado. Agregó que es poco probable que la alternativa que se escoja rija para el plebiscito del 25 de octubre, por lo que hay tiempo para buscar mecanismos permanentes y adecuados. Expresó que la voluntad del Ejecutivo es generar y mantener un diálogo con el Servel y los parlamentarios, a efectos de buscar la mejor opción.

**3) Presidente del Consejo Directivo del SERVEL, señor Patricio Santamaría; consejera de dicho organismo, señora Juanita Gana; y secretario abogado del Consejo Directivo, señor Álvaro Castañón**

El **Presidente del Consejo Directivo del SERVEL, señor Santamaría**, afirmó que la temática abordada por el proyecto de ley se está trabajando, junto al Ministerio de Justicia, desde el año 2013, particularmente en lo que respecta al voto de las personas privadas de libertad. En general, los países han optado en esta materia por una combinación del voto anticipado y el voto presencial, donde se inscriben previamente los privados de libertad que quieren ejercer su derecho a sufragio, y concurre, normalmente un par de días antes de la votación general, la autoridad electoral y apoderados para constituir la mesa, realizándose el acto de votación.

Consideró apropiado abrirse a nuevos mecanismos distintos al voto presencial, que permitan la participación del mayor número de personas, y no solo de aquellas a las que aludió, sino también de quienes están hospitalizados, padecen alguna discapacidad que les impide concurrir a los locales de votación, los trabajadores de empresas mineras o forestales que, por el sistema de turnos en que se desempeñan, tampoco pueden ejercer su derecho a sufragio. Agregó que una de las alternativas que analizaron en su oportunidad con el exministro Blumel fue la de permitir el voto en las sedes regionales del SERVEL. Lo ideal sería contar con algún tipo de voto anticipado para las elecciones de abril de 2021.

Por su parte, la **señora Juanita Gana, integrante del Consejo Directivo del Servel**, sostuvo que una de las cosas positivas que pueden extraerse de la pandemia, es que motiva a pensar en mecanismos y herramientas que, en distintos ámbitos, se dejaban de lado, como son los modos alternativos de votación. En este contexto, indicó que lo relevante es recoger la experiencia comparada y ofrecer un abanico de posibilidades distintas al voto presencial, que se haga cargo de las distintas realidades que enfrentan todos los grupos que ven dificultado el ejercicio a su derecho a sufragio, como las personas privadas de libertad, los que trabajan en campamentos mineros, etc. El voto anticipado tendría real incidencia en la participación electoral; no así el voto on line o por correspondencia. Además, posibilitaría la participación del personal del área de la salud que ha estado en la primera línea del combate contra el coronavirus.

**4) Presidente de la Federación Minera de Chile (CTMIN), señor Gustavo Tapia**

La organización que representa agrupa a trabajadores de las empresas mandantes de las transnacionales dedicadas a la minería en Chile.

Los trabajadores de la minería tienen altas tasas de abstención en los procesos electorarios. La Dirección del Trabajo da cuenta que, entre los años 2016 y 2018, cerca de 600.000 personas se desempeñan en jornadas excepcionales de trabajo, siendo cerca del 50% de este número los trabajadores que no pueden ejercer su derecho a voto. De estos últimos, calculan que alrededor de 100.000 trabajadores deberán estar en sus faenas el 25 de octubre, viéndose imposibilitados de votar.

Según lo expuesto, aspiran a que los trabajadores sujetos a jornadas excepcionales puedan ejercer el derecho a sufragio de forma anticipada. Agregó que las empresas del rubro deberían tomar las medidas necesarias tendientes a facilitar el ejercicio del derecho a voto, adaptando los procesos productivos a tal efecto. Sobre este último punto, expresó que, si es posible generar adaptaciones frente a inclemencias climáticas, con mayor razón resulta viable hacerlo en razón de los procesos electorarios.

**5) Representante de la Organización de Estudiantes de Regiones Extremas, señorita Ignacia Gutiérrez**

Se refirió a las dificultades que han enfrentado los estudiantes de zonas extremas en procesos electorarios anteriores, las que se han acentuado en el contexto de la pandemia, tal como ha quedado demostrado en el ámbito educacional. En este orden de ideas, muchos estudiantes de regiones que estudian en el centro del país se han visto en la obligación de volver a sus lugares de origen, ya sea para ahorrar recursos o para precaverse del contagio.

En relación al plebiscito del 25 de octubre, destacó que el período para informar el cambio de domicilio propuesto por el Servel abarcó entre el 27 de marzo y el 6 de julio, lapso en el cual muchas universidades no habían tomado todavía decisiones en torno a cómo proceder en el ámbito educativo en el contexto de la pandemia. El gobierno, agregó, tampoco ha tomado las decisiones pertinentes. Actualmente, los estudiantes de regiones, particularmente de Aysén y Magallanes, se han organizado a través de la plataforma “Yo quiero votar”, que agrupa a cerca de 2.200 personas. A partir de esta instancia, se han consensuado algunas alternativas para poder ejercer el derecho a sufragio: la primera consiste en abrir un plazo extraordinario para el cambio de domicilio; la segunda, permitir el voto por correo; y la tercera facilitar el ejercicio del derecho voto en el lugar en que se encuentre la persona actualmente, sin necesidad de cambiar el domicilio.

Subrayó que quieren ejercer su derecho fundamental al sufragio, el que debe ser garantizado, y que hoy se ve entorpecido al no existir la alternativa del voto a distancia. Por último, recordó que fueron los estudiantes quienes abrieron el proceso constitucional que hoy está *ad portas* de realizarse.

\*\*\*\*\*

La participación de los mencionados invitados dio lugar a que las **diputadas señoras Hernando y Parra** manifestaran su preocupación por el hecho de que, según el testimonio del Presidente de la Federación Minera, unos 100 mil trabajadores del sector no pueden ejercer su derecho a sufragio por hallarse el día de la elección o plebiscito cumpliendo faenas en terreno. La señora Parra agregó que también es grave que, a raíz de la pandemia, muchos estudiantes no podrán participar en el plebiscito, por el tema del domicilio electoral. Concluyó que, en su opinión, el voto postal sí puede aumentar la participación electoral.

El **Secretario Abogado del Consejo Directivo del Servel, señor Álvaro Castañón**, recordó a propósito de la intervención de la señorita Gutiérrez que los plazos de cambio de domicilio son plazos legales, y en ese sentido se realizaron las gestiones para habilitar canales alternativos, los que lamentablemente no estuvieron disponibles a tiempo.

\*\*\*\*\*

**En la sesión especial del 23 de noviembre, y una vez que la Sala acordó refundir ambos proyectos de ley, la Comisión abordó nuevamente la materia. En la oportunidad recibió al Subsecretario del MINSEGPRES, señor Juan José Ossa; al abogado de esa repartición, señor Max Pavez; y a los siguientes personeros del SERVEL: director nacional, señor Raúl García; consejero, señor Andrés Tagle; y secretario abogado del Consejo, señor Álvaro Castañón.**

El **subsecretario general de la Presidencia, señor Juan José Ossa**, dijo en primer lugar que cualquier avance que se alcance en esta materia debe considerar el prestigio que tiene nuestro sistema electoral, el que no es cuestionado y permite obtener resultados en forma rápida. En segundo término, se debe resguardar la certeza jurídica, avanzando hacia una mayor participación, pero de manera segura y sin colocar en riesgo la credibilidad del sistema.

Agregó que, en concordancia con el SERVEL, se ha estimado que el país se encuentra preparado para facilitar el voto anticipado presencial, esto es, que un grupo de personas, con anterioridad a la fecha de la respectiva elección o plebiscito en que la mayoría de los chilenos ejercerá su derecho a sufragio, pueda votar anticipadamente, lo que constituye un gran avance. Esta posibilidad debiese estar circunscrita a ciertos grupos, que podrán determinarse en el marco de los acuerdos que se alcancen entre el Ejecutivo y el Legislativo, mencionando a título de ejemplo a los adultos mayores, grupos de riesgo, discapacitados, embarazadas, personas que requieran voto asistido, personal de la salud, etc.

Por otra parte, sostuvo que, también en concordancia con el SERVEL, se ha estimado que el país no se encuentra preparado para fórmulas como el voto a domicilio, sea por correo físico o electrónico. Con todo, manifestó que luego de contar con información acerca de la implementación del voto anticipado, podría explorarse la implementación de algún otro sistema.

En este orden de ideas, expresó que les preocupa especialmente lo que ha ocurrido recientemente en Estados Unidos, donde se han impugnado algunos resultados de las elecciones precisamente a propósito del sistema de voto a domicilio. Añadió que, con este mecanismo, se abre la posibilidad de deslegitimar -de buena o mala fe- una elección. Por otra parte,

recalcó la rapidez con que se dan a conocer los resultados en nuestro país con el actual sistema, principio que debe cautelarse a la hora de innovar en esta materia.

En cuanto a las personas contagiadas de Covid al momento de la elección, admitiendo que no es lo ideal que resulten impedidas de ejercer su derecho a sufragio, hizo presente que tendría que conocerse quiénes están en esa situación al momento de ir a votar, lo que supone la preparación de un padrón. Al respecto, aseveró que ello es imposible, pues en el mejor de los casos hay un margen de 11 días para saber quiénes estarán contagiados. Podría incluso haber personas que se enteren de su contagio uno o dos días antes de la respectiva elección, lo que torna imposible que este grupo de personas pueda estar habilitado expresamente para ir a votar.

Agregó que hay otros grupos igual o mayormente perjudicados, que por diversos motivos (personas con discapacidad, por ejemplo) no pueden ejercer su derecho a sufragio nunca, no solo en una elección. En ese contexto, afirmó que el gobierno quiere avanzar hacia más participación, y el voto anticipado contribuye a que las personas que tienen dificultades para ir a votar en todas las elecciones, no solo en una particular a propósito de un contagio por Covid, pueda hacerlo.

El **Director Nacional del SERVEL, señor Raúl García Aspillaga**, sostuvo que el organismo tiene una mirada compartida con el gobierno en el sentido de la necesidad de ampliar las posibilidades de ejercicio del derecho a sufragio.

Con respecto a los mecanismos que se puedan estudiar e implementar a fin de ampliar la participación electoral, también existe consenso en que el del voto anticipado pareciera ser la mejor alternativa, la que se estaría concibiendo como un mecanismo abierto a distintos segmentos del electorado, y no circunscrito a un grupo específico.

Acotó que los distintos mecanismos alternativos de votación que se puedan idear e implementar son mecanismos excepcionales. El sistema actual de votación en nuestro país, el presencial, debiera seguir siendo el general, al cual se agregaría el de votación anticipada, apuntando a ciertos grupos de electores que, reuniendo ciertas características y condiciones, estarían habilitados para ello.

Finalmente, hizo presente que hay algunos aspectos técnicos que en cualquier análisis de método alternativo de votación se debiesen tener presentes. El primero de ellos dice relación con un grupo relativamente identificado de electores que participe de este mecanismo, a través de un sistema de inscripción o de registro previo, que permita conformar una suerte de padrón electoral para estos efectos, lo que persigue dos grandes objetivos: a) dimensionar la cantidad de electores que van a participar de este mecanismo alternativo, lo que es necesario para efectos de calcular, a su vez, los recursos y útiles electorales, el despliegue territorial y la infraestructura electoral que se requerirá, y; b) asegurar la actualización de los padrones que estarán en las mesas receptoras de sufragio el día de la elección “oficial”.

El **consejero del Consejo Directivo del SERVEL, señor Andrés Tagle Domínguez**, señaló que dicha instancia ha manifestado en muchas oportunidades, en forma unánime, su voluntad por avanzar hacia un voto anticipado. Dicho mecanismo, en opinión del Consejo, debiese requerir una previa inscripción hasta los 60 días anteriores a la elección, fecha en la que se cierra el proceso de reclamación del padrón electoral. Este voto anticipado podría implementarse en algunas localidades. Si se seleccionan unas 50 ciudades principales, considerando su dimensión territorial, o algunas provincias

más apartadas, se puede cubrir directamente al 52% de la población o incluso hasta el 70%. Se está pensando en que la votación anticipada, donde las personas deberán concurrir a un determinado local y mesa de votación, se desarrolle durante una semana completa, de lunes a domingo, anterior a la del respectivo plebiscito o elección.

Agregó que existe consenso en que se requiere de una inscripción previa, y con requisitos. Por ejemplo, los adultos mayores, las personas con capacidades limitadas, las personas que deban cumplir con obligaciones laborales, etc. En términos generales, debe tratarse de situaciones justificadas. Respecto de las urnas, estas deberán guardarse bajo custodia y con sello, a fin de ser escrutadas el día de la elección a la hora del cierre de las mesas.

En otro orden de ideas, señaló que el punto que ha generado mayor debate, y donde hay división de posturas en el Consejo, es en el de la preclusión, esto es, si la persona que se inscribe para votar anticipadamente mantiene el derecho a votar en su mesa y en la fecha normal de la elección. Esto tiene importancia, ya que las personas que votan anticipadamente debiesen ser “rebajadas” del padrón de cada mesa, estampándose un timbre con la frase “votó anticipadamente”; trabajo que debería realizarse entre lunes y viernes después de la votación anticipada, a fin de poder repartir ese padrón a todas las mesas. Esto implica una exigencia muy alta respecto de la capacidad del SERVEL para llevarlo a cabo en un breve plazo.

Lo que se discute es que, si hay preclusión, es decir, que la persona no pueda votar el día de la elección, se estaría vulnerando su derecho. Sin embargo, se trata de una persona que se inscribe voluntariamente para votar en una fecha diferente. Por lo tanto, la primera afirmación es discutible. Ahora bien, obviamente para el SERVEL es más fácil el mecanismo con preclusión. En todo caso, la legislación debiera contemplar una fuerte sanción (ojalá pena efectiva de prisión) a quien vote dos veces. Lo que sí está en condiciones de realizar el SERVEL, es revisar con posterioridad los padrones y determinar quién incurrió en esa conducta.

En otro plano, expresó que lo ideal sería que, una vez implementado este sistema de voto anticipado, existiera un proceso de evaluación del mismo a fin de abrirlo, en un futuro, a toda la población. Pero, por el momento, se debe avanzar paso a paso, pues hasta ahora se desconoce su demanda y la infraestructura que se requiere para cubrirla. Al respecto, afirmó que hay concordancia con el Ejecutivo en gran parte de los distintos aspectos analizados, por lo que esperan que ello se materialice rápidamente, a fin de contar con este mecanismo alternativo de votación para las elecciones del 11 de abril próximo.

Acerca del proyecto de ley de voto postal (boletín N°13729-06), dio cuenta de la opinión unánime del Consejo en contra de ese sistema. En primer lugar, a juicio de dicha instancia, este mecanismo viola el voto personal y secreto, requisitos constitucionalmente establecidos. Sobre el punto, recordó que estos proyectos de ley contienen normas de rango orgánico constitucional, por lo que deben ser remitidos obligatoriamente al Tribunal Constitucional para su revisión, el que evidentemente se encontrará con un procedimiento que no garantiza ambas exigencias.

Añadió que el voto postal carece de control ciudadano. En efecto, no es posible comprobar que la persona que está votando sea quien dice ser; que no esté siendo cohechada; que el cartero no entregue las cartas certificadas, abra los sobres, llene los votos, etc. El sistema de votación chileno, en cambio, es para todo el mundo confiable, donde la mesa funciona de forma

pública, el escrutinio también es público, hay control ciudadano, colegios escrutadores que revisan las actas, etc.

Por otra parte, el tema de la identificación de las personas también violaría el secreto del voto. Por ejemplo, en Estados Unidos la persona tiene que firmar una declaración donde dice que votó; y durante el proceso de recuento se debe verificar que la firma de la persona que viene en el voto sea la misma que figura en los registros, como asimismo que no haya votado dos veces (por correo y presencialmente).

En otro orden de ideas, sostuvo que, en opinión del Consejo, Correos de Chile no estaría en condiciones de implementar este sistema. La carta certificada hoy día va en retirada, pues nadie la está usando, por lo que la infraestructura para repartirla es muy limitada. De hecho, se tuvo una mala experiencia en las notificaciones certificadas a los vocales de mesa. En efecto, Correos devuelve alrededor de un 30% de ellas, señalando que no tienen la capacidad de entregarlas en lugares apartados de Chile, más allá de su propia oficina.

Finalmente, planteó que el sistema de voto postal tampoco soluciona el problema del Covid 19, que por lo demás perjudica a un número reducido de personas (8 o 9 mil). En efecto, antes del Covid 19 en Chile había unos 20 mil hospitalizados promedio, personas que simplemente no podían votar. Por otra parte, tratándose de los contagiados por Covid, hizo presente que el SERVEL no recibe nóminas de estas personas, por lo que no es posible conocer quiénes son. Pero aun si se contara con esa información, el corte se haría 11 días previos a la elección, y en tan corto plazo es prácticamente imposible preparar esa votación, desde el punto de vista logístico. Lo mismo que si se aplicara algún sistema de voto domiciliario. En este tópico, sostuvo que la mayoría del Consejo es contraria a organizar una votación para personas que padecen Covid 19, por todas las dificultades que esto representa.

La **diputada señora Parra** hizo un llamado a entender, a pesar de lo difícil que es innovar en Chile y de lo rígido de su institucionalidad, que esta necesidad surge a raíz de la baja participación electoral que existe, debiendo todos hacer un esfuerzo por institucionalizar el diálogo, para lo que se requiere voluntad política y apoyo logístico y financiero de parte del Ejecutivo.

En otro plano, hizo ver que la opinión unánime de los consejeros del SERVEL respecto del voto postal es muy contraria a lo que la mayoría de los expertos electorales señala. Rebatando algunas observaciones, recalcó que la realidad de Estados Unidos es absolutamente distinta a la nuestra, considerando además que en ese país el voto postal se masificó exponencialmente en los últimos años, lo que evidentemente trae consigo dificultades para las que no se estaba preparado. Sin embargo, aun así, los últimos estudios respecto de la fiabilidad del voto postal en ese país, muestran que el riesgo de fraude es de 0,0001%. Por otro lado, el proyecto de ley de su autoría no plantea un voto postal masivo, sino que focalizado hacia ciertos segmentos de la población.

Por último, frente al rechazo del SERVEL por el sistema de voto postal, consultó como se pretende resolver la situación de las personas privadas de libertad y de los chilenos en el extranjero, especialmente de aquellos que deben viajar largas distancias para votar en los consulados.

El **diputado señor Longton** concordó con la postura del SERVEL en cuanto al voto anticipado y al voto por correo.

Por otra parte, consideró importante abordar estos proyectos de ley junto con otros que también inciden en el fortalecimiento de la participación electoral y complementan el sistema de voto anticipado, como aquel que

modifica la ley N°18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, para privilegiar la cercanía al domicilio del elector en la asignación del local de votación (boletín N°12.426-06), y el que modifica la ley N°18.556 y el Código Procesal Penal, para garantizar el derecho a sufragio de las personas privadas de libertad que se encuentren habilitadas para sufragar (boletín N°11249-06). El primero de los proyectos mencionados cumple su segundo trámite en el Senado.

Respecto al sistema de voto anticipado, consultó al SERVEL por la factibilidad de implementarlo de manera universal, y sin previa inscripción, toda vez que los motivos por los cuales una persona se puede ver impedida de ir a votar el día de la elección son variados, y pueden surgir de improviso. Finalmente, consultó la opinión del organismo respecto del sistema de urnas móviles.

Respondiendo algunas interrogantes, el **consejero del Consejo Directivo del SERVEL, señor Tagle**, hizo una diferencia entre Chile y otros países. Afirmó que muchos países tienen sistemas de votación que se basan en la buena fe de las personas. Los sistemas europeos, por ejemplo, donde no se exige acreditar mayormente la identidad, o el mismo sistema de Estados Unidos, donde la comprobación se hace mediante firma. Nuestro sistema electoral, en cambio, se basa en la desconfianza (después de la modificación de los años ´50, por el fuerte cohecho que reinaba), estableciéndose un fuerte control ciudadano. Al respecto, aseveró que los sistemas de voto postal van mermando ese control ciudadano e instalando desconfianzas, que es precisamente lo que se quiere evitar.

Respecto del sistema de urnas móviles, lo calificó como interesante, expresando que el voto anticipado abre la posibilidad, previa inscripción, de un voto anticipado móvil. Por eso que es importante avanzar, por lo menos, en el primer paso. Pero, efectivamente, podría existir una mesa móvil para recibir la votación, por ejemplo, en recintos penitenciarios, hospitales, centros de adultos mayores, etc.

\*\*\*\*\*

**Una vez concluida la etapa de audiencias, se procedió a votar la idea de legislar, la que fue aprobada por unanimidad (13 votos), según se señala en el capítulo de las constancias reglamentarias.**

#### B) Discusión y votación en particular

**En este trámite, la Comisión resolvió por unanimidad tomar como texto base para la discusión particular el contenido en el boletín N°13.772-06, por estimar que su alcance es más amplio y abarca el otro proyecto (boletín N°13.729-06).** Su tenor literal es el siguiente:

“Agrégase el siguiente artículo 65 bis en la ley N°18.700, orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios:

“Artículo 65 bis.- Sin perjuicio de lo anterior, para facilitar el voto de personas adultas mayores, de personas que tengan problemas de diversidad funcional, de personas que se encuentren en cuarentena por motivos

de salud, de personas que estén en grupo de riesgo y de personas que se encuentren privadas de libertad, el Servicio Electoral podrá facilitar el voto anticipado. Para este efecto se constituirán mesas receptoras especiales una semana antes del día de la jornada electoral.”.

**El artículo único transcrito recibió varias indicaciones, suscritas en forma individual o conjunta por algunos integrantes de la Comisión. Sin embargo, y luego de un debate, todas ellas fueron retiradas** por sus autores (as), estimándose preferible que, una vez que la Sala envíe el proyecto a segundo trámite reglamentario, se incorporen durante el mismo, vía indicaciones del Ejecutivo, complementadas eventualmente por otras de origen parlamentario, todas aquellas modificaciones que fuesen necesarias.

Es importante, y pertinente a la vez, destacar que sin perjuicio de la resolución mencionada, se produjo un intercambio de opiniones entre los integrantes de la Comisión; el asesor jurídico de la SEGPRES, señor Máximo Pavez; y el secretario abogado del Consejo Directivo del SERVEL, señor Álvaro Castañón, acerca de los temas que deberían ser abordados por las indicaciones que se presenten en su oportunidad. He aquí un resumen de dicha discusión.

El **señor Pavez, del MINSEGPRES**, hizo presente que hay cuestiones que deben resolverse previamente, como por ejemplo si existe la voluntad de generar un **padrón para efectos del voto anticipado**. Por otra parte, reparó en que **deben determinarse con la mayor precisión posible los grupos especiales que se pretende beneficiar con el voto anticipado** (sea por razones laborales, de discapacidad, por el hecho de estar privados de libertad, etc.). En efecto, el texto propuesto utiliza conceptos que no tienen una definición legal, como el de “personas que tengan problemas de diversidad funcional”. Asimismo, en cuanto a las “personas que se encuentren privadas de libertad”, debe haber una mayor especificación, ya que los privados de libertad pueden estarlo por flagrancia, por condena, en prisión preventiva, etc.

Advirtió, además, que al otorgarse una facultad al SERVEL, ello implica que, así como el órgano electoral podría aplicar un sistema de voto anticipado, también podría no hacerlo.

También debe resolverse el **tema del escrutinio de las urnas**, pues si nada se dice se entiende que este deberá hacerse el día de la elección general. Por otra parte, **el proyecto tampoco aclara en qué lugares se va a habilitar el voto anticipado, ni cómo va a operar la custodia de los locales de votación por parte de las Fuerzas Armadas**.

Lo que se desprende, por tanto, es que el proyecto de ley otorga una amplia facultad al SERVEL para que organice el voto anticipado, lo que a juicio del Ejecutivo es complejo, ya que de acuerdo a lo que prescribe el artículo 18 de la Constitución Política, toda materia referida al sistema electoral, como el voto anticipado, debe estar regulada por una ley orgánica constitucional, no pudiendo quedar entregada a un reglamento o decreto.

Finalmente, afirmó que todas estas interrogantes dan cuenta de las complejidades que existen en la materia.

La **diputada señora Parra** hizo ver que lo que se requiere es llegar a un consenso en temas específicos que dicen relación con el voto anticipado, pues no basta declarar en términos genéricos que se tiene la voluntad política para legislar sobre la materia. La idea es precisamente abrir el debate sobre estos y otros aspectos con el Ejecutivo.

A su juicio, **lo más lógico es que exista un padrón previo y que las personas cumplan ciertos requisitos, acreditando pertenecer a alguno de los grupos especiales.** Admitió que **sin un padrón previo sería muy complejo poder determinar el universo de personas que va a votar anticipadamente. Así también lo indica la experiencia internacional.** Por otra parte, no le parece sensato abrir todos los locales de votación para efectos del voto anticipado, pudiendo determinarse con el Ejecutivo los detalles a este respecto.

El **diputado señor Longton** coincidió en que **hay una serie de aspectos operativos que deben regularse, por ejemplo, el resguardo de las urnas o el plazo de “corte” para que se elabore el padrón. Concordó en que debe existir un padrón para efectos del voto anticipado, pero lo ideal es que este se cierre en un plazo muy cercano al de la respectiva elección,** pues son muchas las eventualidades que pueden impedir a una persona participar el día de la misma (una enfermedad o un turno laboral sobreviniente, por ejemplo). Por lo mismo, debiese consagrarse un criterio amplio a la hora de que las personas deban acreditar la pertenencia a un determinado grupo especial.

**En cuanto a los locales de votación que se habiliten para efectos de la votación anticipada, opinó que debiese ser facultad del SERVEL el poder determinarlos,** siempre en correspondencia con el domicilio de las personas inscritas para votar anticipadamente. Ciertamente, abrir todos los locales de votación no tiene sentido.

En otra intervención, el **señor Pavez, del MINSEGPRES,** sostuvo que se requiere definir políticamente los siguientes aspectos:

1.- **La existencia o no de un padrón.** A juicio del Ejecutivo, debiese existir un padrón.

2.- **Quién se puede inscribir en ese padrón. En su opinión personal, sostuvo que el voto anticipado debiese ser para todos.** Este sistema no debiese operar solo para personas que tengan necesariamente una contingencia el día de la elección, sino que para todas aquellas personas que saben de antemano que el día de la elección no van a poder ejercer su derecho a sufragio. Añadió que **establecer grupos de riesgo puede ser complejo, porque deberá operar una acreditación de por medio,** por lo que se debiese consagrar una mirada amplia del voto anticipado.

Sin perjuicio de ello, reconoció que el SERVEL ha solicitado al Ejecutivo acotar los grupos especiales, a efecto de poder generar los pilotos necesarios que permitan probar el sistema.

3.- **Que el padrón de voto anticipado se cierre en una fecha determinada,** pues la idea es saber con cierta antelación a la elección quiénes son las personas que, por el motivo que sea, están inscritos para votar anticipadamente. Esto implica que habrá personas que no podrán votar. Precisamente el problema de los “votantes Covid” es que no alcanzan a estar en un padrón. Por último, manifestó que el SERVEL maneja algunas propuestas de fechas de cierre.

4.- **Si la persona que está inscrita para votar anticipadamente no vota, puede o no hacerlo el día de la elección. Esto es lo que se conoce como la preclusión del derecho, tema que ha sido votado por el Consejo Directivo del SERVEL y respecto del cual no existe un consenso** (la mayoría del Consejo sostiene que se debiese poder votar igual). A su juicio, a fin de evitar fraudes electorales, y por razones de certeza jurídica, las personas debiesen estar en un solo padrón, pero evidentemente este es un tema debatible.

El **diputado señor Longton** se manifestó de acuerdo con lo expresado por el señor Pavez, opinando que **lo ideal es que el voto anticipado sea lo más amplio posible, pudiendo aplicarse a toda persona que, por cualquier circunstancia y sin necesidad de acreditarlo, se inscriba previamente en el padrón**, como ocurre en el caso de Estados Unidos. Por otra parte, la ventaja de un mecanismo amplio es que es más fácil de implementar.

La **diputada señora Parra** también concordó con el señor Pavez en cuanto a los **mínimos comunes que deben consensuarse políticamente en la Comisión antes de que el proyecto se vote en Sala, manifestándose partidaria de la existencia de un padrón con una fecha de cierre determinada y que el sistema de voto anticipado se aplique en términos amplios, si con ello se facilita su tramitación. Respecto del cuarto tópico (la preclusión o no del derecho a sufragio de las personas que, habiéndose inscrito, no votan anticipadamente), también manifestó su apertura a legislar por la opción que genere el mayor consenso.**

El **diputado señor Longton** sugirió idear una fórmula para que la persona que no vota anticipadamente, habiéndose inscrito para ello, pase automáticamente al padrón definitivo a fin de que quede habilitado para votar el día de la elección general.

El **señor Pavez, del Ejecutivo**, indicó que la ventaja de tener un solo padrón es que se evita el fraude (doble votación). Esto también contribuye a la certeza jurídica. Pero sin duda es un tema debatible, pues el propósito final es que vote la mayor cantidad de personas posible. Con todo, enfatizó que la votación anticipada en términos amplios es una opinión personal, reiterando que el SERVEL no está de acuerdo con esta idea para efectos del piloto que pretende implementar.

Por otra parte, hizo hincapié en otros temas que también es importante concordar. Por ejemplo, quién va a determinar la “ventana” de votación anticipada o si, de lo contrario, ello quedará establecido de manera fija en la ley (esto es, si habrá uno o más días de votación anticipada). De acuerdo a lo trabajado con el SERVEL, el Ejecutivo es de la opinión que debiese existir cierta flexibilidad, siendo el órgano electoral quien lo determine, de acuerdo al número de personas que se inscriba en el padrón para votar anticipadamente.

Otro aspecto a considerar y que también ha sido discutido con el SERVEL, pero respecto del cual no se ha alcanzado un consenso, es el de los locales de votación. Lo ideal es que, de acuerdo a la cantidad de gente que se inscriba, el SERVEL pueda definir los locales de votación, que debiesen ser, a lo menos, las direcciones regionales del organismo; sin perjuicio de abrir algún otro local de votación cuando haya muchos inscritos en una determinada comuna.

Respecto de los dos últimos aspectos planteados, el **diputado señor Longton** manifestó que, si bien se debe otorgar cierta flexibilidad al SERVEL, es la ley la que debe establecer los plazos mínimos y máximos para que se lleve a cabo la votación anticipada. Por otra parte, dentro del margen que tenga el SERVEL para definir, lo ideal es que se trate de plazos estandarizados, a fin de no generar confusión en la población entre una elección y otra. En cuanto a la determinación de los locales de votación, opinó que estos deben estar lo más cerca de las personas que van a votar, calificando como un tremendo desincentivo el establecimiento solo de las direcciones regionales del SERVEL para tal efecto.

Se debe considerar que en todos los distritos hay comunas muy alejadas de las direcciones regionales del SERVEL.

La **diputada señora Parra** coincidió con los argumentos expresados por su antecesor en los dos aspectos abordados. Recordó que el objetivo del proyecto de ley es facilitar la votación de las personas, por lo que debiese existir a lo menos un local de votación por comuna, salvo que no hayan inscritos en el padrón anticipado de una comuna determinada.

El **señor Pavez, del MINSEGPRES**, concordó con la opinión de que la ley establezca un cierto rango dentro del cual el SERVEL mantenga flexibilidad para determinar la “ventana” de votación. También consideró razonable el criterio de un local de votación por comuna, salvo en aquellas donde no haya inscritos para votar.

En otro plano de ideas, solicitó la opinión de la Comisión en materia de escrutinio de la votación anticipada, adelantando que la opinión del Ejecutivo es que este debiera hacerse junto al escrutinio general. Ello implica la custodia de las urnas, atribución constitucional de las Fuerzas Armadas, y también la movilización de su personal, lo que en términos de gestión y de recursos no es menor, aun cuando no es lo central del proyecto.

La **diputada señora Parra** apuntó que la experiencia internacional indica que los escrutinios de la votación anticipada son junto al escrutinio general, que parece lo más sensato. También se mostró partidaria de mantener la situación actual y no innovar en cuanto a que sean las Fuerzas Armadas las que custodien las urnas de la votación anticipada.

Finalmente, el **señor Álvaro Castañón, secretario abogado del Consejo Directivo del SERVEL** reiteró que esa instancia ha trabajado estrechamente con el Ejecutivo sobre este proyecto, con el cual tuvo diferencias acerca de si puede votar anticipadamente todo el electorado, o bien grupos específicos. **La preocupación del SERVEL es que para el año 2021 haya un voto anticipado demasiado extenso y el impacto que esto puede tener en los procesos electorarios de abril próximo. Por eso se optó por la gradualidad de esta reforma**, con miras a que en un futuro el Consejo tenga la posibilidad de ir incluyendo nuevos grupos, o bien todo el electorado.

Agregó que **en el articulado que se está trabajando con el Ejecutivo se establece un período de votación entre el décimo cuarto día y hasta el octavo día anterior a la elección o plebiscito de que se trate**, y en ese rango el Consejo Directivo tendría flexibilidad para establecer fechas para el voto anticipado, dependiendo de la elección de que se trate, no contando eso sí primarias ni segundas votaciones.

Otro punto debatido fue el de la preclusión del derecho a sufragio en caso de que una persona que se inscriba para votar anticipadamente no lo haga. En este tópico se dio una votación dividida en el seno del Consejo (3-2), por lo que será un tema interesante a analizar por parte de la Comisión.

En los tópicos restantes, se sumó a lo expuesto por el señor Máximo Pavez, del Ejecutivo, haciendo hincapié en los **desafíos que deben sortearse, por ejemplo, en materia de custodia de las urnas en los locales de votación que se determinen, donde siempre se ha pensado no solo en el personal de las Fuerzas Armadas, sino también en un ministro de fe del SERVEL, e incluso en la posibilidad de que los movimientos o partidos políticos puedan tener apoderados para tal efecto.**

**Respecto de los locales de votación, el SERVEL tendrá la posibilidad de determinarlos en atención a la cantidad de personas inscritas. En cuanto al escrutinio, este se haría junto al escrutinio general en la dirección regional de que se trate o donde se establezca.**

Como último aspecto relevante recalco que **en el texto que se está trabajando también se entregan facultades al Consejo Directivo para poder determinar la cantidad de cédulas a emitir y que cada una de ellas llegue conforme al domicilio electoral que tenían las personas desde el momento en que se inscribieron para el voto anticipado**, lo que supone un gran esfuerzo por parte del SERVEL para cumplir con ese objetivo. Lo mismo vale tratándose de marcar cada padrón de mesa con la consigna “votó anticipadamente”, que implicará un trabajo de aproximadamente 3 días a cargo del organismo electoral, pero que se prevé como perfectamente posible de hacer dentro de un rango de fechas pre establecido.

\*\*\*\*\*

**Tras las intervenciones precedentes, se sometió a votación el artículo único del proyecto transcrito, siendo aprobado por unanimidad.** Participaron en la votación las diputadas señoras Hernando, Luck, Parra, Pérez (Catalina) y Pérez (Joanna); y los diputados señores Berger, Longton, Rocafull, Saldívar y Trisotti.

#### **IV.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS**

No hubo.

#### **V.- INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES**

**Tampoco hay indicaciones que se encuentren en la hipótesis de este epígrafe.**

#### **VI.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO**

Por las consideraciones expuestas, y las que tenga a bien señalar la Diputada Informante, la COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN recomienda a la Sala aprobar el siguiente

#### **PROYECTO DE LEY**

“Agrégase el siguiente artículo 65 bis en la ley N° 18.700, orgánica constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, cuyo texto

refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia:

“Artículo 65 bis.- Sin perjuicio de lo anterior, para facilitar el voto de personas adultas mayores, de personas que tengan problemas de diversidad funcional, de personas que se encuentren en cuarentena por motivos de salud, de personas que estén en grupo de riesgo y de personas que se encuentren privadas de libertad, el Servicio Electoral podrá facilitar el voto anticipado. Para este efecto se constituirán mesas receptoras especiales una semana antes del día de la jornada electoral.”.

\*\*\*\*\*

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones celebradas los días 31 de agosto; 1, 7, 8 y 28 de septiembre; 23 y 24, de noviembre; 15, 21 y 22 de diciembre de 2020; con la asistencia de las diputadas señoras Daniella Cicardini, Marcela Hernando, Karin Luck, Andrea Parra, Catalina Pérez y Joanna Pérez (Presidenta); y de los diputados señores Bernardo Berger, Andrés Longton, Andrés Molina, Celso Morales, Luis Rocafull (quien reemplazó en forma permanente a la diputada Cicardini desde el 15 de diciembre), Raúl Saldívar y Renzo Trisotti.

El diputado Alexis Sepúlveda reemplazó al diputado Pedro Velásquez.

También concurren las diputadas señoras Natalia Castillo y Ximena Ossandón, y los diputados señores Juan Luis Castro, Jorge Durán y Diego Ibáñez.

Sala de la Comisión, a 4 de enero de 2021

**JUAN CARLOS HERRERA INFANTE**  
Abogado Secretario de la Comisión