INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE DISCAPACIDAD SOBRE EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY Nº 18.700, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIOS, CON EL OBJETO DE RECONOCER EL DERECHO A LA ASISTENCIA EN EL ACTO DE VOTAR PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

BOLETÍN Nº 3504-11-1

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión Especial de Discapacidad pasa a informar el proyecto de ley referido en el epígrafe, de origen en una moción de la Diputada señora Sepúlveda, doña Alejandra, y de los Diputados señores Araya, Cornejo, Lorenzini, Mora y Olivares.

El proyecto de ley tiene por finalidad, en síntesis, facilitar el cumplimiento del deber cívico de votar a las personas con discapacidad.

Los seis números del artículo único del proyecto son de rango orgánico constitucional, conforme al artículo 18 de la Constitución Política. La iniciativa legal no requiere trámite de Comisión de Hacienda.

I.- ANTECEDENTES.

La moción.-

Los Diputados autores de la iniciativa constatan un problema que, en la práctica, afecta a las personas que poseen algún grado de discapacidad física, cual es, no poder participar en igualdad de condiciones, respecto de los demás componentes del cuerpo electoral, en los distintos procesos eleccionarios que se verifican, cada vez con mayor ocurrencia, en nuestra vida política nacional. De tal forma, consideran del todo necesario eliminar los obstáculos que, como sociedad, se ha colocado a este número significativo de connacionales que, según algunas estimaciones de la Organización Mundial de la Salud, pueden alcanzar la cifra de 1 millón y medio de personas.

Antes de emitir su voto, se ven privados del derecho a informarse debidamente acerca de los programas y alternativas de los distintos candidatos y proyectos entre las cuales elegir y, durante su ejercicio, la presencia común de barreras arquitectónicas, dificultades de transporte, falta de estacionamientos especiales, dificultades de acceso a las mesas de sufragio, discriminación por parte de los diferentes actores del proceso eleccionario, dificultad evidente de acceso a la cámara secreta, deficiencias de esa cámara tales como la altura a la que se encuentra el tablero que sirve de apoyo físico al votante y ausencia de elementos adecuados para las personas con discapacidad visual, con discapacidad motriz o con falta de alguno de sus miembros superiores, hacen que se vean absolutamente imposibilitados de ejercer en forma igualitaria su derecho a sufragio.

Las causas de tal impedimento se deben, principalmente, agregan, a la ausencia de medidas que permitan facilitar el acto de sufragio. Establecer éstas a nivel social y obtener, por tanto, la eliminación de barreras al ciudadano con discapacidad, permitiría que, en un marco de igualdad jurídica, de dignidad y derechos, de equidad en las oportunidades para la participación cívica, se exprese la riqueza de la igualdad en la diversidad, tan propio de sociedades democráticas y culturalmente desarrolladas.

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

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

Constituye, en consecuencia, un imperativo ético impulsar medidas administrativas y modificaciones normativas, legales y reglamentarias, que permitan mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, desarrollando gestiones efectivas y eficientes que permitan avanzar en el proceso de su plena integración social, para lo cual se requiere modificar la ley Nº 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

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

Con base en lo anterior, surge la idea de definir argumentos y propuestas de modificación, particularmente de los artículos 61, 64, 65, 113, 132 y 137 de la Ley Nº 18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, en el sentido de reconocer el derecho de toda persona con discapacidad a la asistencia en el acto de votar.

A mayor abundamiento, agregan, el impulso en materia de integración de las personas con discapacidad viene dado por un profundo cambio cultural, de una toma de conciencia generalizada, de una lectura social comprometida con los derechos humanos. La voluntad de promover cambios a las normas electorales se inscribe dentro del proceso de equiparación de oportunidades, esfuerzo que se ha abordado en recientes reformas al Código Civil, Código de Procedimiento Civil, a la Ley de Matrimonio Civil y a la Ley Nº 18.290, de Tránsito, y que se observa en otros múltiples proyectos de ley.

Sostienen que la sociedad moderna se ha construido al alero del desarrollo del Estado de Derecho. Esta condición de juridicidad, junto con alimentar un catálogo más completo de facultades de las personas, ha experimentado desde la segunda mitad del siglo veinte una creciente toma de conciencia por generar derechos desde el enfoque de la solidaridad,

enmarcados en lo que se denomina "derechos humanos de tercera generación". Es en este sentido que, como país, hemos venido entendiendo que la democracia, motor central del Estado de Derecho, se diseña con el aporte de todos los ciudadanos, en un trabajo conjunto que plantea una sociedad futura más desarrollada, sin exclusiones ni barreras que dificulten el ejercicio democrático. En todo ello es relevante el rol de la participación ciudadana, tanto social como política, siendo esta última principalmente ejercida por medio del sufragio. Es en el derecho a sufragio, por su parte, donde se concentra la esencia misma de la calidad de ciudadano. Su naturaleza como derecho fundamental es reconocida por múltiples instrumentos jurídicos nacionales e internacionales.

Legislación comparada.-

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

Derecho interno.-

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

Se reafirma lo anterior cuando, en su artículo 5°, la Carta Fundamental expresa que: "El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes."

Por tanto, se hace necesario comprender que la constitucionalidad sustancial, que debe orientar el quehacer estatal, exige analizar las instituciones a la luz de la posición normativa primordial de los derechos esenciales, que colocan a la persona como centro y destino del Estado mismo.

Los autores de la iniciativa concluyen que la norma de carácter electoral contenida en la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios carece de disposiciones que garanticen la igualdad efectiva entre todos los votantes y que, en las menciones que se asocian a personas con discapacidad, incurre en expresiones o nominaciones anacrónicas e incluso lesivas para la dignidad y derechos de ellas.

La solución que se propone.-

En atención a lo anterior, se proponen, en términos generales, los siguientes cambios: Sustituir la expresión "inválidos" por la de "personas con discapacidad", de conformidad con las recomendaciones que sobre la materia contienen las Normas Uniformes aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y disponer que se permita que el "acompañante" que servirá en calidad de asistente en el voto pueda llegar con el votante hasta la mesa y se le faculte para ingresar con él a la cámara secreta. Aumentar el tiempo que las personas con discapacidad pueden permanecer dentro de la cámara secreta, sin que ello obstaculice el normal desarrollo de la elección. Posibilitar la asistencia de una persona de su confianza o de parte del presidente de la mesa, en el caso de personas con discapacidad que así lo requieran, velando en todo caso por mantener el secreto del voto. Que las fuerzas encargadas del orden público y de cuidar que se mantenga el libre acceso a las localidades y locales, velen por el expedito y adecuado acceso a los locales de las personas con discapacidad y su acompañante o asistente de confianza, cualquiera sea su sexo y, por último, hacer extensiva para el "acompañante" de un elector inválido o no vidente cierta circunstancia eximente de responsabilidad.

Respecto del punto central, se propone modificar la norma partiendo de la base de reconocer el derecho del votante con discapacidad a la asistencia en el acto de votar, atendido que lo contrario significaría perpetuar la exclusión y la ausencia de igualdad efectiva con los otros votantes. Se estima conveniente destacar el reconocimiento del derecho a la asistencia en el voto, modificando por tanto las limitaciones que establece la ley a la participación de un tercero como asistente de una persona con discapacidad, permitiéndole ingresar con ella a la cámara secreta y manipular el voto, todo ello en el entendido que el secreto protegido por la ley ha sido puesto en beneficio del mismo ciudadano, por lo que la interpretación de este secreto no puede venir en ser más importante que el acto y hecho de votar.

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

Finalmente, se señala que en el sistema jurídico comparado el voto con asistencia es de larga data; así, encontramos esta institución

en: Alemania, en la Ley del Régimen Electoral del año 1956; Italia, en la Ley de Elecciones de la Cámara de Diputados de 1957; Francia, en el Código electoral aprobado por la Ley Nº 75-1.330, de 1975; Gran Bretaña, en la Ley Electoral Británica de 1983 y en el Anexo I de la Normas Electorales Parlamentarias, Norma 39, de Votación de Ciegos; Bélgica, en el Código electoral de 1928; Suiza, en la Ley Federal Suiza de 1956; Portugal, en la Ley de la Asamblea de la República de 1979; México, en el Código Electoral; Perú, en la Ley de Elecciones Para el Congreso Constituyente Democrático de 1992 y en la Ley Orgánica de Elecciones Nº 26859, de 1997; Paraguay, en la Ley Nº 834, de 1996; Canadá, en la Elections Act de 2000, entre otros.

II.- IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL.

Consiste en reconocer el derecho de las personas con discapacidad a ser asistidas en el acto de votar por alguien de su confianza, con el objeto de facilitar el ejercicio de su derecho de sufragio, como una forma de hacer efectiva su plena integración social.

III.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN.

A) En General.

La Comisión compartió los fundamentos de la iniciativa en informe contenidos en la moción, aprobando por unanimidad la idea de legislar sobre la materia. Concurrieron a dicho acuerdo las Diputadas señoras Allende, doña Isabel, y Sepúlveda, doña Alejandra, y los Diputados señores Cornejo y Hernández.

B) En Particular.

Durante este trámite, la Comisión adoptó los siguientes acuerdos:

Artículo único, consta de ocho números e incorpora las siguientes modificaciones en la ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

Nº 1.-

La letra a), que sustituye el inciso tercero del artículo 61, con el objeto de incorporar la expresión "personas con discapacidad" y disponer que se permita que el acompañante que servirá en calidad de asistente en el voto pueda llegar con el votante hasta la mesa y se le faculte para asistirlo en el acto de votar, fue objeto de una indicación del Diputado señor Cornejo para suprimir, en el inciso tercero propuesto, la frase "que sea mayor de edad,", dado que lo más probable que suceda es que estas personas se hagan acompañar por sus hijos, o bien, otros parientes menores de edad.

Esta letra, con la indicación, fue aprobada por unanimidad.

La letra b), que incorpora un nuevo inciso final en el artículo 61, con la finalidad de permitir que las personas con discapacidad puedan ingresar a la cámara secreta con una persona de su confianza, indicando el procedimiento a seguir en tal caso, así como la sanción para quien obstaculice o dificulte este derecho, fue objeto de una indicación del Diputado señor Cornejo para suprimir, en el nuevo inciso final propuesto, las expresiones "que sea mayor de edad," e "inscrita en los registros electorales,", aludiendo a la misma razón anterior.

Esta letra, con la indicación, fue aprobada por asentimiento unánime.

Nº 3.- (actual 2)

Este número, que sustituye el inciso segundo del artículo 64, autorizando a que el elector discapacitado pueda permanecer en la cámara secreta por un tiempo razonable y sufragar tanto dentro como fuera de ella, en ambos casos asistido si lo requiriese -adoptándose los resguardos del caso-, se aprobó por unanimidad, sin cambios.

Nº 4.- (actual 3)

Este número, que agrega un nuevo inciso final al artículo 65, permitiendo que el presidente de la mesa sea quien asista al elector discapacitado para doblar y cerrar con el sello adhesivo el voto o los votos, cuando opte por no ejercer su derecho a votar asistido, fue aprobado por asentimiento unánime, sin modificaciones.

Nº 5.- (actual 4)

Este número, que modifica el artículo 113, incorporando un nuevo resguardo para facilitar la acción de sufragio del elector discapacitado -y su asistente, en su caso-, en el sentido de entregar tal responsabilidad, expresamente, a la fuerza encargada de mantener el orden público en los lugares de votación, fue aprobado por asentimiento unánime, sin cambios.

Nº 6.- (actual 5)

Este número, que incorpora un número 9), nuevo, al artículo 132, describiendo un nuevo tipo penal -tratándose de los miembros de las mesas receptoras de sufragio-, cuando impida, sea obstaculizando o dificultando, maliciosamente, el ejercicio del derecho de sufragio de una persona con discapacidad, fue aprobado por asentimiento unánime, sin cambios.

Nº 7.-

Este número, que agrega un número 9), nuevo, al artículo 136, incluyendo, a su vez, un nuevo tipo penal para sancionar a quien sea sorprendido presionando a un elector con discapacidad, o a la persona que le sirve como asistente, fue rechazado por unanimidad, al considerar que era vaga e imprecisa la señalada figura.

Nº 8.- (actual Nº 6)

Este número, que introduce un inciso final nuevo al artículo 137, para no hacer aplicable la presunción de responsabilidad penal -de que trata su inciso primero- a quien acompañe a un elector discapacitado, fue objeto de una indicación sustitutiva de las Diputadas señoras Allende, doña Isabel, y Sepúlveda, doña Alejandra, y de los Diputados señores Cornejo, Hernández y Longton, que formuló tal exclusión -referida ahora al señalado inciso-, en términos más exactos.

Este número, con la indicación, fue aprobado por unanimidad.

IV.- NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

El artículo único del proyecto debe ser aprobado con quórum orgánico constitucional, según lo dispuesto en el artículo 18 de la Carta Fundamental.

V.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

No hay.

VI.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS.

Por unanimidad fueron rechazadas las siguientes disposiciones del artículo único del proyecto:

1.- Nº 7.- Agréguese el siguiente numeral 9) al artículo 136:

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

2.- Nº 8.- Agréguese un nuevo inciso final al artículo 137:

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

VII.- INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES.

No hay.

* * * * *

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las otras consideraciones que dará a conocer la señora Diputada Informante, la Comisión Especial de Discapacidad recomienda la aprobación del siguiente proyecto, al que se le han introducido simples correcciones formales:

PROYECTO DE LEY:

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

1.- En el artículo 61:

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

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

b).- Agrégase el siguiente inciso final:

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

2.- Sustitúyese el inciso segundo del articulo 64, por el siguiente:

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

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

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

votos, labor que realizará fuera de la cámara. De este hecho también deberá quedar constancia en acta. En todo momento el presidente de la mesa resguardará el secreto del voto de la persona a la que él asiste.".

4.- Intercálase en el inciso primero del artículo 113, a continuación del punto seguido (.), y antes de la palabra "Deberán", el siguiente texto:

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

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

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

6.- Reemplázase en el inciso primero del artículo 137, desde donde se lee "salvo..." hasta el punto aparte, por la frase "salvo que se trate de discapacitados asistidos.".".

* * * * *

Se designó diputada informante a la señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra.

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a la sesión del día 4 de agosto de 2004, con la asistencia del señor Cornejo, don Patricio (Presidente); señoras Allende, doña Isabel, y Sepúlveda, doña Alejandra, y de los señores Hernández, don Javier, y Longton, don Arturo.

Sala de la Comisión, a 5 de agosto de 2004.

ROBERTO FUENTES INNOCENTI
Abogado Secretario accidental de la Comisión