

Puntos de Referencia

EDICIÓN DIGITAL
N° 547, septiembre 2020
MR

Plebiscito en tiempos de pandemia

¿Qué medidas son necesarias para realizar un plebiscito nacional seguro?

Macarena Granese

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Introducción

La pandemia causada por el COVID-19 ha sido un desafío para los gobiernos alrededor del mundo. Una de sus principales consecuencias ha sido alterar el delicado balance entre los derechos de los ciudadanos a votar, por una parte, y la protección de su salud, por la otra, ambos derechos esenciales en toda democracia. Este equilibrio tiene una particular importancia en el caso de las elecciones que se están llevando a cabo en distintos países. ¿Cómo debemos ponderar el derecho universal al sufragio con la necesidad de mantener niveles adecuados de seguridad y salubridad pública? Pareciera ser que la pandemia ha inclinado la balanza a favor de la seguridad en desmedro de la libertad de las personas a elegir a sus representantes; es decir, en desmedro de la democracia. Actualmente, al menos 70 países y territorios en todo el mundo han decidido posponer elecciones nacionales y subnacionales debido

al COVID-19, versus 53 que han decidido celebrar sus elecciones según lo planeado originalmente, a pesar de las preocupaciones relacionadas con dicho virus.¹

La decisión de realizar o no una elección en medio de una pandemia no es fácil, y no existe una solución única, sino que dependerá en gran medida del contexto de cada país. En esta línea, el IFES (*International Foundation for Electoral Systems*) ha propuesto una serie de parámetros a tener en cuenta a la hora de realizar o no una elección. Estos son:

- a) El avance o propagación de la enfermedad: En los escenarios más severos en que las medidas del gobierno respectivo incluyan cierres obligatorios y restricciones de viaje, el realizar una elección en persona puede ser inviable;
- b) Etapa del brote en el país o región: Indicadores estables o decrecientes proporcionan un escenario más optimista para la celebración elecciones; y

.....
Macarena Granese. Abogada de la Pontificia Universidad Católica de Chile, LLM por la NYU e investigadora asistente del CEP.

.....
¹ <https://www.idea.int/es/news-media/multimedia-reports/panorama-global-del-impacto-del-covid-19-en-las-elecciones>

c) Capacidad y estructura del sistema de atención médica del país y las tasas de ocupación esperadas de los hospitales en el momento de las elecciones: Si la demanda de camas hospitalarias y ventiladores alcanza la capacidad máxima del país, celebrar elecciones puede sobrecargar el sistema de atención médica y acercarlo al colapso.²

En vista de lo anterior, en el caso de Chile es necesario establecer con anticipación parámetros objetivos que permitan dilucidar en que escenarios va a ser posible realizar el plebiscito nacional en octubre. Sin perjuicio de que la ley “plebiscito seguro”,³ recién promulgada, establezca que “*en ningún caso las medidas sanitarias de carácter general podrán afectar la realización del plebiscito*”, la situación sanitaria puede variar considerablemente durante los meses previos a la fecha que se estableció para celebrar el plebiscito. Es por esto que establecer parámetros objetivos con suficiente anticipación permitiría evitar dificultades innecesarias al momento de decidir si se realizará o no el plebiscito en la fecha acordada, restando valor a posibles acusaciones futuras de oportunismo político, o de aprovechamiento de la pandemia con el fin socavar derechos de la ciudadanía.

Ahora bien, en el escenario de que el avance de la pandemia se mantenga bajo control, otro factor a considerar es qué tan preparado está nuestro país para realizar una elección en la que se resguarde, por un lado, la salud de todos los involucrados en el proceso, y por el otro, el derecho, en los hechos, de las personas a sufragar, ya que ambos elementos van de la mano. Así, si se opta por llevar a cabo la elección pero no se toma ninguna medida sanitaria o estas son insuficientes, no solo se estará poniendo en peligro la salud de los

electores y funcionarios electorales. Además se socavaría en los hechos el derecho de las personas a sufragar, ya que serían menos las personas dispuestas a tomar el riesgo de votar bajo esas condiciones.

Mediante el plebiscito nacional de octubre, los chilenos decidirán si quieren o no ser regidos por una nueva constitución, y en caso de ser así, qué organismo estará encargado de su redacción. El plebiscito de octubre es, sin duda, uno de los acontecimientos más importantes que ha vivido el país en las últimas décadas. La decisión que se tome afectará a todos los ciudadanos de Chile de forma permanente, lo que hace necesario que los resultados reflejen la voluntad del pueblo chileno. La única forma de lograr este resultado es mediante una alta participación.

Factores importantes para alcanzar los niveles de participación necesarios serán la implementación de medidas sanitarias efectivas y la confianza de la ciudadanía en que dichas medidas sean utilizadas. Si las medidas no son informadas de forma clara y oportuna, hay riesgo de que parte importante de la población no concurra ese día a votar por temor a contagiarse. O alternatively, si la ciudadanía percibe que dichas medidas no son suficientes para salvaguardar la salud de los participantes, tampoco concurrirá a votar. Es por ello que la planificación, implementación y comunicación de medidas sanitarias será clave a la hora de asegurar una elección democrática.

Postergar el derecho político fundamental al voto no se condice con un Estado de Derecho Democrático.⁴ Es por esta razón que organismos internacionales como el IFES han recopilado una serie de recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, del Centro de Prevención de Enfermedades

² http://ieepco.org.mx/archivos/documentos/2020/covidyelecciones/ifes_covid-19_briefing_series_safeguarding_health_and_elections_may_2020_spanish.pdf

³ Boletín número 13.672-07

⁴ <https://ciparchile.cl/2020/08/13/la-postergacion-de-elecciones-en-epoca-de-pandemia-el-caso-de-bolivia/>

de los Estados Unidos, de las mejores prácticas emitidas por la Comisión de Asistencia Electoral de los Estados Unidos y de aquellas implementadas por organizaciones electorales alrededor del mundo, con el fin de guiar a los países en la planificación e implementación de las elecciones durante esta pandemia.⁵ Según el IFES estas medidas permitirían mitigar significativamente el riesgo de transmisión del virus y reducir razonablemente el temor de las personas a la infección durante los procesos electorales.⁶ Asimismo, este organismo advierte que de no ser tomadas estas medidas, se podría reducir drásticamente la participación electoral y socavar la legitimidad de los resultados de la elección correspondiente.⁷

El primer objetivo de este artículo es analizar las medidas recomendadas por organismos internacionales como el IFES y cuáles de estas medidas pretenden ser implementadas por las autoridades chilenas en el plebiscito de octubre. Estas medidas serán analizadas de acuerdo a lo que ha informado el SERVEL a la prensa, el protocolo sanitario que nos ha hecho llegar el SERVEL y discusiones en reuniones de trabajo sostenidas con dicho organismo. Al ser esta una noticia aún en desarrollo, muchas de estas medidas podrían verse sustancialmente modificadas u otras podrían ser incorporadas con posterioridad, por lo que el análisis será hecho en función de la situación actual.

Como segundo punto este artículo analizará qué modificaciones debiesen hacerse a la legislación chilena con el fin de introducir los cambios analizados en la sección primera del artículo. Actualmente se acaba de promulgar una reforma constitucional, que busca facultar al SERVEL con las atribuciones

necesarias para implementar dichos cambios. Esta sección examinará si las facultades que se le otorgan son suficientes para abarcar todos los desafíos que implica dirigir una elección en tiempos de pandemia.

1. Recomendaciones Internacionales y Protocolo Sanitario del SERVEL, ¿cumple este con los estándares mundiales?

El desarrollo de las elecciones en tiempos de COVID-19 ha sido un foco de preocupación internacional. La celebración de elecciones de la forma más segura posible con el fin de garantizar los derechos políticos de las personas, así como su salud, es el objetivo de diversos organismos internacionales. Estos organismos reconocen que llevar a cabo elecciones en medio de la pandemia del COVID-19 no es tarea fácil, pero, asimismo, si se implementan los resguardos necesarios para proteger la salud de los votantes y de los vocales de mesa, así como de todos los involucrados en el proceso, es posible asegurar el derecho fundamental al sufragio.⁸

En esta sección analizaremos mediante un cuadro comparativo cuáles son las medidas sanitarias propuestas por el IFES⁹ y cuáles son las propuestas por el protocolo sanitario del SERVEL,¹⁰ para luego analizar qué medidas estarían faltando por implementar en el caso chileno.

⁵ http://ieepco.org.mx/archivos/documentos/2020/covidyelecciones/ifes_covid-19_briefing_series_safeguarding_health_and_elections_may_2020_spanish.pdf

⁶ Id.

⁷ Id.

⁸ Id.

⁹ Id.

¹⁰ <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2020/08/04/asi-sera-protocolo-sanitario-plebiscito-octubre.shtml>

	Recomendaciones IFES	Protocolo SERVEL
<i>A. Acciones para mitigar riesgos sanitarios los días previos a la elección</i>		
a. Campañas electorales	<ul style="list-style-type: none"> • Evitar campañas masivas • Realizar campañas virtuales • Evitar transmisión de folletos y otros materiales electorales 	<ul style="list-style-type: none"> • Prohibición de actos masivos • Promover campañas virtuales • Campañas puerta a puerta respetando protocolos sanitarios • Evitar contacto con materiales publicitarios
b. Capacitación para todos los involucrados en el proceso electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación de rutina más adicional sobre conceptos básicos del virus, transmisión y métodos para contenerlo • Capacitación de más funcionarios de los normales para contar con reemplazos 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación en las disposiciones sanitarias emitidas por la autoridad • Capacitación en las medidas, protocolos y lineamientos que debe seguir el personal con rol electoral
c. Capacitación del electorado	<ul style="list-style-type: none"> • Electorado debe comprender cada paso del proceso electoral que podría haber cambiado producto de la nueva situación 	<ul style="list-style-type: none"> • Infografías en los lugares de votación con medidas sanitarias y flujo que se debe seguir para entrada y salida • Señalética que complementa marcas en el suelo para cumplir con distanciamiento social • Campañas comunicacionales para transmitir oportunamente las nuevas medidas
d. Consideraciones acerca de los apoderados y observadores electorales	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción del número de observadores y apoderados o hacer que roten para permitir un menor número de personas en el mismo lugar al mismo tiempo 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación de apoderados recalcando la obligación de portar en todo momento con su propio kit sanitario (mascarillas y alcohol gel)
e. Profesionales de la salud	<ul style="list-style-type: none"> • Liberarlos de todo trabajo relativo al proceso electoral 	<ul style="list-style-type: none"> • No hay medidas al respecto
f. Producción de material electoral	<ul style="list-style-type: none"> • No hay medidas al respecto 	<ul style="list-style-type: none"> • Tomar los resguardos sanitarios correspondientes para evitar la propagación del virus
g. Transporte de los electores	<ul style="list-style-type: none"> • No hay medidas al respecto 	<ul style="list-style-type: none"> • Se evalúa la creación de un plan en conjunto con el Ministerio de Transportes que posibilite desinfección de buses y metro junto con una mayor frecuencia de los mismos
<i>B. Acciones para mitigar riesgos sanitarios el día de la elección</i>		
a. Elección del lugar de votación	<ul style="list-style-type: none"> • Edificios con espacios abiertos o varias ventanas y puertas para permitir la mayor ventilación natural posible • No elegir lugares cercanos a asilos, centros asistenciales u hospitalarios 	<ul style="list-style-type: none"> • Selección de lugares que cuenten con grandes áreas o superficies en las que se puedan instalar mesas más grandes de las normales y más alejadas unas de otras. Esto podría implicar menos mesas por local de votación y consecuentemente aumentar los locales de votación • Desinfección de los locales el día anterior a la votación
b. Diseño del lugar de votación	<ul style="list-style-type: none"> • Ubicación de las mesas y los asientos de los locales de mesa deben respetar el distanciamiento físico • Para evitar aglomeraciones dentro de los baños, se recomienda que las estaciones de lavado o desinfección de manos estén fuera de las instalaciones sanitarias • La eliminación de cualquier material potencialmente infectado debe realizarse de acuerdo a las directrices de la autoridad sanitaria del país • Se recomienda el uso de cabinas fijas en vez de cortinas 	<ul style="list-style-type: none"> • Ubicación de las mesas y los asientos de los locales de mesa deben respetar el distanciamiento físico • Puertas de ingreso y salida distintas • Duplicar basureros con tapa al interior de los locales de votación • Baños públicos desinfectados frecuentemente y con agua potable y jabón • Se recomienda eliminar cortinas de la cámara secreta y colocar estas en posición que garantice el secreto del voto
c. Suministros para las mesas de votación	<ul style="list-style-type: none"> • Jabón o alcohol gel • Mascarillas y protectores faciales para los funcionarios electorales • Material para asegurar distanciamiento físico (como cintas, cuerdas, etc.) • Plexiglás u otros protectores translúcidos para crear barrera protectora entre los funcionarios electorales y otros oficiales y votantes • Guantes de látex para los funcionarios electorales • Materiales educativos con instrucciones de higiene 	<ul style="list-style-type: none"> • Cada elector debe llevar su mascarilla y alcohol gel • Alcohol gel para miembros de la mesa y electores • Mascarillas para miembros de la mesa (2 por persona) • Escudos faciales para miembros de la mesa • Desinfectantes para superficies y cámara secreta • Toallas húmedas • Guantes de nitrilo para el conteo de votos • Bolsas de basura grandes • Cinta adhesiva amarilla

d. Protocolos para hacer filas y los procedimientos de entrada y salida	<ul style="list-style-type: none"> • Cinta adhesiva en el piso que marque donde debe estar cada persona • Protocolos que delineen el camino que los votantes deben seguir de principio a fin • Desinfección de manos en la entrada o antes de votar y antes de salir • Uso de mascarillas durante todo el proceso electoral 	<ul style="list-style-type: none"> • Cinta adhesiva en el piso que marque donde debe estar cada persona • Colocación de afiches con medidas sanitarias y orientación de entradas y salidas • Desinfección de manos de todas las personas que ingresan al local • Uso de mascarillas durante todo el proceso electoral
e. Verificación de votantes, emisión de votos y obligaciones de los vocales de mesa	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar protocolos para evitar toques innecesarios en la identificación de votantes • Proporcionar lápices desechables o que los votantes traigan sus propios lápices o desinfectar los lápices después de su uso por cada votante • Funcionarios deben controlar el flujo de votantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Se recomienda a los vocales de mesa no tocar la cédula de identidad de los votantes. El elector debe colocar su cédula en la mesa y retroceder un metro a la espera de que el vocal encuentre el registro de padrón y proceda a entregarle las cédulas de votación. La cédula de identidad quedará a la vista del vocal de mesa correspondiente y luego de depositar el voto en la urna el elector podrá retirar su documento • Se recomienda a los electores llevar su propio lápiz grafito y lápiz pasta azul. Los vocales de mesa podrán permitir que los electores usen su propio lápiz a pasta azul para marcar preferencia y firmar el padrón • Un miembro de la mesa será responsable de verificar el cumplimiento de las medidas y protocolos sanitarios • Los vocales de mesa deberán usar en todo momento las mascarillas del kit sanitario • Los vocales de mesa deben desinfectar frecuentemente las superficies y los lápices y cámara secreta inmediatamente después de que hayan sido usados por cualquier persona
f. Seguridad en los lugares de votación	<ul style="list-style-type: none"> • Fuerzas de seguridad deben recibir capacitación especial sobre todas las medidas de mitigación de riesgos y como hacerlas cumplir 	<ul style="list-style-type: none"> • Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, así como Policía de Investigaciones o Seguridad Municipal, serán capacitadas y coordinadas, enfatizando su función respecto a la seguridad del proceso, el respeto al protocolo sanitario y desórdenes que afecten la distancia social
g. Acerca de extender los días de votación	<ul style="list-style-type: none"> • Se recomienda extenderlo para que un menor número de votantes concurra al mismo tiempo a votar. Se puede considerar dividir el electorado por orden alfabético o dirección, por ejemplo 	<ul style="list-style-type: none"> • La reforma constitucional, que se analiza en la segunda sección de nuestro artículo, le da facultades al SERVEL para extender el horario de votación. La posibilidad de extender los días de votación fue rechazada.
h. Conteo de votos	<ul style="list-style-type: none"> • Espacio en la mesa para el conteo de votos • Distancia física entre los trabajadores electorales • A los apoderados y observadores se les debe mostrar cada voto sin permitir que lo toquen antes de depositarlo en su pila respectiva 	<ul style="list-style-type: none"> • Al efectuar el cierre de mesa se debe desinfectar las superficies de trabajo y lápices • Todos los involucrados en esta fase, incluida la prensa y observadores, deberán mantener la distancia física, usar mascarillas y alcohol gel. El presidente de mesa está investido de autoridad para hacer cumplir estas medidas • El presidente de mesa deberá utilizar escudo facial para el conteo y lectura de los votos
i. Pacientes COVID-19, grupos de riesgo y adultos mayores	<ul style="list-style-type: none"> • Liberar a toda la población de riesgo de todo trabajo en el proceso electoral • Pacientes con COVID-19 que puedan abandonar sus hogares para votar deben recibir instrucciones para usar mesas de votación, filas y cabinas dedicadas especialmente para ellos o visitar la estación de votación en horarios especiales para evitar el contacto con personas sanas. Los funcionarios electorales asignados a estas estaciones de votación deben recibir equipo de protección personal adicional como batas desechables y protectores faciales médicos • Si la legislación lo permite, considerar la votación por correo para los votantes que viven en centros asistenciales, asilos y centros de cuidado 	<ul style="list-style-type: none"> • Liberación de los mayores de 65 años de todo trabajo relativo al proceso electoral • El protocolo aún no define medidas para pacientes COVID-19. Sin perjuicio de esto, el protocolo señala que la opinión unánime de expertos es que personas con COVID-19 positivo, sospechosos y personas con contacto estrecho NO voten. • Para grupos de riesgo y adultos mayores establece que se deben reforzar medidas sanitarias y procurar su atención preferente • Se evalúa la posibilidad de contar con un horario especial para votantes mayores de 65 años durante el tramo inicial de las elecciones • Prioridad en las filas, tanto al exterior como al interior del local, para mayores de 65, personas con necesidades especiales y embarazadas
j. Voto en el exterior	<ul style="list-style-type: none"> • No aplica 	<ul style="list-style-type: none"> • Regirá el mismo protocolo, adaptándose en aquello que no sea posible por infraestructura o por las normas establecidas en el Estado receptor

C. Acciones para mitigar riesgos post votaciones		
a. Consideraciones acerca del transporte de votos, otros materiales electorales y agregación de resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Todo el personal involucrado en el traslado y agregación de resultados debe usar mascarillas y guardar la distancia requerida 	<ul style="list-style-type: none"> • Todo el personal involucrado en el transporte, servicios logísticos y seguridad deberán mantener las medidas sanitarias
b. Divulgación de resultados	<ul style="list-style-type: none"> • No incluye nada al respecto 	<ul style="list-style-type: none"> • El Centro de Prensa y de Divulgación de Resultados deberá ser desinfectado en todas sus instalaciones el 24 de octubre • A todo el personal con acceso le será tomada la temperatura • Habrá un número máximo de participantes que deberán mantener la distancia física, usar mascarillas e higienizar manos • Profesionales de la prensa deberán higienizar periódicamente sus equipos y micrófonos

1.1. ¿Qué medidas faltarían por definir en el protocolo sanitario del SERVEL para que este cumpla con los estándares internacionales?

Si bien el protocolo sanitario del SERVEL cumple con varias de las recomendaciones sanitarias del IFES, existen aspectos que aún no han sido definidos y son esenciales para asegurar un plebiscito seguro en el que se resguarde el derecho universal al sufragio. Respecto a estos temas, es necesario tomar medidas realistas en consideración al tiempo que queda para el plebiscito. Así, por ejemplo, se ha propuesto habilitar un sistema de votación por correo o anticipado, tal como se ha hecho en otros países. Sin perjuicio de ello, un cambio abrupto podría generar problemas de implementación y facilitar la perpetración de fraudes. Asimismo, una votación por correo no aseguraría el secreto del voto, por lo que su implementación también requeriría una modificación constitucional.

A continuación, analizaremos los principales temas pendientes:

A. Contagiados de COVID-19, quienes se encuentran en cuarentena obligatoria y personas con temperatura sobre 37,5°C el día de la elección

Uno de los temas más apremiantes dice relación con el voto de las personas contagiadas con COVID-19, aquellas que se encuentren en cuarentena

obligatoria o preventiva y aquellos que presentan una temperatura corporal por sobre los 37,5° C al presentarse al local de votación (en caso de que se haga un control preventivo de temperatura).

Parte importante de los países que han establecido medidas o protocolos de votación, tales como votación por correo, votación anticipada o a través de representantes, para los pacientes contagiados con COVID-19, son países que ya contemplaban dichas posibilidades en sus sistemas electorales con anterioridad a la pandemia. En dichos casos simplemente se modificó un sistema que ya existía y había sido implementado con anterioridad. Así ocurrió en Corea del Sur, uno de los ejemplos más citados de una elección exitosa en tiempos de pandemia. En dicho país se logró una alta participación ciudadana en conjunto con la prevención de nuevos contagios asociados al día de la elección. En este caso se estableció un sistema de votación por correo y de voto anticipado para aquellas personas contagiadas, junto a un horario de votación especial para aquellas personas que estuviesen en cuarentena obligatoria o preventiva. Asimismo, se estableció un lugar de votación especial y alejado para aquellas personas que el día de la votación presentaran una temperatura superior a 37,5°C.

Sin embargo, intentar implementar un nuevo sistema en un espacio de tiempo tan restringido puede ocasionar más problemas que soluciones. Un ejemplo de ello es Polonia. Para sus elecciones presidenciales del 10 de mayo, se elaboró de forma apresurada una

nueva legislación con el fin de introducir el voto por correo como único medio de votación. Esta legislación no se logró implementar a tiempo, debiendo atrasarse las elecciones para el día 28 de junio. Organismos internacionales como IDEA usan el ejemplo de Polonia para argumentar el porqué un cambio abrupto a través de una nueva legislación puede ser ineficaz y más dañino en el largo plazo. IDEA argumenta que mantener el principio de estabilidad electoral es clave. Así, los países que introducen cambios significativos al mecanismo de sus elecciones en fechas cercanas a ella traicionarían dicho principio, el cual es esencial para otorgar credibilidad a un proceso electoral, asegurando de esta forma la democracia.¹¹

En el mismo sentido, James (2020), un académico inglés experto en manejo electoral, argumenta que introducir cambios apresurados en un sistema electoral es muy peligroso. Su razonamiento puede desglosarse en tres argumentos: (i) cambiar las reglas del juego abruptamente mediante la introducción de medidas especiales para votar puede ser percibido como un intento de fraude, especialmente en contextos de baja confianza al sistema político;¹² (ii) introducir nuevas medidas implica nueva legislación. Sin embargo, una legislación tardía puede amenazar la estabilidad de las leyes electorales y la certidumbre legal. Además, puede menoscabar la capacidad administrativa de los encargados de la elección para realizarla;¹³ y (iii) los desafíos logísticos de implementar un nuevo sistema de votación en tan poco tiempo pueden ser más complejos de lo pronosticado y existe el riesgo de que sean implementados de forma errónea, lo que se traduciría en un impedimento al momento de votar.¹⁴

En vista de lo anterior, y considerando la historia electoral de Chile, la experiencia comparada de paí-

ses que optaron por asegurar el derecho a voto de los pacientes con COVID-19 mediante una votación por correo o anticipada no parece ser replicable en nuestro país. Nuestro análisis demuestra que dichos países ya contaban con sistemas similares con anterioridad a la pandemia. Por el contrario, países en situaciones similares a Chile como República Dominicana (cuya elección presidencial se celebró el pasado 5 de julio) y Uruguay (que pospuso sus elecciones departamentales para el 27 de septiembre), que no contaban con un sistema electoral que permitiera el voto por correo o anticipado, optaron por no implementar medidas de este tipo. Sus protocolos solo regulan el uso de mascarillas, distanciamiento físico, higiene de manos y otras medidas por el estilo, guardando silencio respecto a los contagiados.

Se ha considerado también designar locales especiales de votación para las personas que se encuentren en situaciones de riesgo. Sin embargo, esto podría ser considerado como discriminatorio y/o un atentado a la privacidad de estas personas. Además, la logística detrás de movilizar a estas personas hacia el lugar de votación, sin utilizar el transporte público, resulta especialmente difícil. Existe también la opción de que estas personas voten en un horario especial, lo cual también implica problemas logísticos de movilización. No existe una solución perfecta, pero habrá que barajar la opción más viable y menos costosa a solo dos meses del plebiscito.

B. Aglomeraciones

En segundo lugar, es vital contar con un plan para evitar aglomeraciones. Si bien ya se descartó realizar las elecciones en más de un día, otras medidas pueden ser tomadas a fin de evitar este riesgo. Por ejemplo, en Singapur cada votante tenía un rango o ventana de dos horas para votar. De esta forma se evitaron largas filas y que hubiera muchas personas al mismo tiempo en los lugares de votación. También se aumentaron los locales de votación, de 880 a 1100.

Según lo que se ha publicado en la prensa y se considera en la ley “plebiscito seguro”, el SERVEL estaría

¹¹ <https://www.idea.int/news-media/news/switching-all-postal-voting-times-public-health-crises-lessons-poland>

¹² Toby S. James (2020): New development: Running elections during a pandemic, Public Money & Management, DOI: 10.1080/09540962.2020.1783084

¹³ Id.

¹⁴ <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/elections-and-covid-19.pdf>

facultado para extender el horario de votación hasta un máximo de 12 horas. También, según reuniones que hemos tenido con el SERVEL, se está manejando la opción de incrementar los locales de votación y buscar lugares amplios para evitar aglomeraciones. Si bien estas medidas pueden ser un primer paso en la dirección adecuada, pueden ser insuficiente para lograr el fin que se persigue.

C. Adultos mayores y población de riesgo

El protocolo del SERVEL establece una preferencia a la hora de votar para los adultos mayores, personas con necesidades especiales y embarazadas. En dicho protocolo se señala también la posibilidad de abrir un horario especial de votación para los adultos mayores. Esto último se implementó en Singapur; se dio la oportunidad a los adultos mayores de votar primero. En Francia, para la segunda ronda municipal, se otorgó un horario especial de votación a toda la población de riesgo. Implementar una medida de este tipo puede ser necesaria para evitar la pérdida de los votos de gente que, por temor a contagiarse, pueda optar por no concurrir ese día a sufragar.

D. Misceláneos

Existen varios otros puntos que siguen abiertos y que deben ser considerados:

- Capacitación de un mayor número de funcionarios electorales y vocales de mesa: Debido a que muchos funcionarios electorales y vocales de mesa no concurrirán ese día por temor a contagiarse o por estar ellos mismos contagiados o algún familiar cercano, se hace necesario capacitar a más personas para contar con personal de reemplazo.
- Apoderados, observadores y prensa: Si bien estas personas cumplen una importante labor a la hora del conteo de votos, es recomendable reducir su número para evitar aglomeraciones en espacios cerrados. También es necesario establecer un protocolo claro a la hora del conteo de votos (por ejemplo, es recomendable que los apoderados puedan mirar los votos, pero no tocarlos).
- Liberar a toda la población de riesgo y personal de salud de cumplir con labores electorales: El protocolo del SERVEL solo considera liberar a los adultos mayores.
- Lugar de votación: Considerar elegir espacios abiertos o que tengan ventilación natural. También elegir lugares que no se encuentren en las cercanías de lugares donde reside población de riesgo, como centros asistenciales, hospitalarios y asilos.
- Incluir en el kit sanitario plexiglás u otros protectores translúcidos: Con el fin de proteger a los vocales de mesa de posibles contagios.

2. Marco Normativo Electoral Chileno, ¿Qué modificaciones son necesarias para implementar estos cambios?

La Constitución de la República de Chile en sus artículos 130 y siguientes regula la forma en que se llevará a cabo el referéndum constitucional de octubre. La constitución explícitamente estipula que este plebiscito se llevará a cabo según las normas dispuestas en: (i) la ley orgánica constitucional número 18.700 sobre votaciones populares y escrutinios; (ii) la ley orgánica constitucional número 18.556 sobre inscripciones electorales y servicio electoral; y (iii) pasajes de la ley orgánica constitucional número 18.603 sobre partidos políticos, todas en su texto vigente al 1 de enero de 2020.

En función de la contingencia actual, fruto del el COVID-19, es necesario implementar medidas sanitarias a fin de llevar a cabo el plebiscito de forma segura. Muchas de las medidas que están en el protocolo del SERVEL, así como la implementación de las recomendaciones internacionales, requerirán cambios a estas leyes orgánicas constitucionales. Si bien algunas normas podrían ajustarse conforme a la potestad reglamentaria que tiene el SERVEL a fin de

implementar las “*políticas y medidas necesarias para la accesibilidad de las personas al ejercicio del sufragio*” (artículo 67, letra i) de la ley 18.556), otras normativas requerirían cambios más profundos.

En vista de lo anterior, se promulgó una ley que reforma la constitución y otorga más atribuciones al SERVEL para que pueda realizar las adecuaciones necesarias al proceso electoral, resultando en un plebiscito nacional más seguro. ¿Cuáles son las atribuciones que se otorgaron al SERVEL?

1. La constitución, instalación y funcionamiento de mesas receptoras de sufragios;
2. El horario de funcionamiento de las mesas receptoras de sufragios, pudiendo ampliarlo hasta un máximo de doce horas. Asimismo, podrá promover horarios preferentes de votación a distintos grupos de personas;
3. Ampliación del número y causales de excusa o exclusión de los vocales de mesa y miembros de los colegios escrutadores que presenten riesgos de salud;
4. Determinación del aforo máximo de personas al interior de los locales de votación;
5. Fijación de distanciamiento mínimo necesario entre las mesas receptoras de sufragios, sus urnas y cámaras secretas, así como el distanciamiento entre los vocales de mesa, apoderados y la prensa;
6. Determinación de las características y número de las cámaras secretas por cada mesa receptora de sufragios;
7. Determinación del número máximo de apoderados por cada opción plebiscitaria;
8. Los útiles electorales disponibles en las mesas receptoras de sufragios y colegios escrutadores;
9. Regulación del tipo de lápiz para marcar la preferencia en las cédulas electorales y para firmar el padrón electoral de la mesa;
10. La obligación del uso de mascarillas y otros medios de protección sanitaria para electores y

quienes se encuentren al interior de los locales de votación;

11. La dictación de un protocolo de carácter general y obligatorio, en acuerdo con el Ministerio de Salud, que contenga las normas y procedimientos sanitarios que deben cumplirse.

En virtud de lo anterior, el SERVEL está capacitado para implementar todas las medidas sanitarias que se encuentran en su protocolo e implementar varias de las recomendaciones internacionales. Con esta nueva ley, puede implementar todas las medidas analizadas en la sección 1.1. de este artículo. Un importante tema que seguiría pendiente es el del voto de las personas contagiadas con COVID-19, personas en cuarentena y aquellas con temperatura sobre 37,5° C el día de la votación (en caso de que se decida hacer un control preventivo de temperatura).

Conclusión

A pocos meses del plebiscito es urgente establecer las medidas sanitarias necesarias para llevarlo a cabo de forma segura. Esto, en conjunto con como se comuniquen estas medidas a la ciudadanía, será clave para asegurar un resultado exitoso. El proceso electoral va más allá del día mismo de votación; el éxito de este proceso también dependerá de como se realicen las campañas electorales y de la educación al electorado, entre muchos otros factores adicionales. Sin información clara y oportuna de los cambios implementados, no se puede garantizar un proceso electoral confiable y democrático.

Lograr un equilibrio entre seguridad y el derecho a votar es fundamental, sobre todo en un plebiscito tan decisivo para el futuro de nuestro país. Aún estamos a tiempo de implementar los cambios necesarios para llevar a cabo un plebiscito seguro, pero es una tarea de todos. Tanto las autoridades competentes como los partidos políticos y la sociedad civil tienen el deber de informar de forma verídica y oportuna las nuevas medidas y protocolos que se deben seguir. También es necesario alcanzar

un acuerdo respecto de las circunstancias bajo las cuales se podrá proceder con el plebiscito, o alternativamente, que se deba optar por su postergación. Así, es urgente establecer en qué circunstancias no sería viable la celebración del plebiscito dado el riesgo sanitario que conllevaría y la baja participación ciudadana resultante. Mientras más cerca estemos de la fecha del plebiscito, el tomar cualquier decisión al respecto podrá ser percibida como estratégica y poco neutral.

Es momento de actuar a fin de definir este plebiscito, así como las futuras elecciones. El sistema electoral chileno debe adaptarse a la nueva realidad de forma responsable y oportuna. A lo largo de su historia dicho sistema se ha caracterizado por su transparencia y eficacia, por lo que esperamos esté a la altura de las circunstancias y pueda manejar el plebiscito de octubre con el mismo nivel de eficiencia y probidad. **PdR**