



## **PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA ASEGURAR EL DERECHO A SUFRAGIO DE LAS PERSONAS CONTAGIADAS CON COVID-19 EN EL PLEBISCITO NACIONAL**

De conformidad a lo dispuesto en los artículos 63 y 65 de la Constitución Política de la República, lo previsto en la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y lo establecido en el Reglamento de la H. Cámara de Diputadas y Diputados, y conforme a los fundamentos que se indican a continuación, vengo a presentar la siguiente moción.

### **I. ANTECEDENTES**

Conforme lo dispuesto en el artículo 130 de la Constitución Política de la República, con fecha 25 de octubre del presente año, nuestro país se encuentra convocado a un plebiscito nacional para que la ciudadanía defina, en dos cédulas electorales distintas, si quiere una nueva Constitución y qué tipo de órgano debiera redactar el nuevo texto constitucional.

Esto tiene lugar luego que el 15 de noviembre del 2019, un conjunto de fuerzas, partidos y movimientos políticos del más amplio espectro doctrinario e ideológico en nuestro país, dejaron de lado sus diferencias de todo tipo, suscribieron un “Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución”, recogiendo las aspiraciones de las movilizaciones ciudadanas pacíficas que, entre otras, demandaban la apertura de un proceso y un cronograma constituyente.

En el intertanto, se dejó sin efecto el decreto supremo de convocatoria original a plebiscito debido a la llegada de la pandemia del COVID-19 a Chile, teniendo en cuenta lo difícil que era que la ciudadanía pudiese concurrir con normalidad a las urnas en la fecha acordada -en el mes de abril-, modificando el Congreso Nacional el calendario electoral previsto para el año 2020.

Resultaba indispensable enfrentar la emergencia sanitaria y establecer como primera prioridad la salud de las y los chilenos, poniendo el esfuerzo en el combate de un virus de gran impacto. Esta iniciativa reflejó el espíritu y la voluntad de vastos sectores políticos, obteniendo un respaldo incluso más amplio de los que suscribieron el mencionado acuerdo político de noviembre.

No obstante, la incertidumbre que ha planteado esta pandemia se ha extendido en el tiempo, más allá de lo considerado al inicio de su propagación. Por ello, con el mismo ánimo republicano, en julio del presente año se aprobó en el Congreso otorgar nuevas facultades extraordinarias al Consejo Directivo del Servicio Electoral para que dicte un





protocolo con las normas e instrucciones sanitarias necesarias para el desarrollo de un plebiscito nacional seguro y participativo, fijando reglas especiales y diferentes a las que contempla la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

Si bien estas medidas se consideran un avance para dotar de seguridad sanitaria a la votación del plebiscito de octubre, en las recientes modificaciones constitucionales no se ha contemplado ninguna norma que resuelva o disponga cómo se garantizará el derecho a sufragio de las personas con contagio activo de coronavirus, contactos estrechos o sospechosos, como tampoco a las comunas que puedan estar en cuarentena sanitaria a la fecha de su realización.

Esta anomalía implica un vacío importante en nuestra institucionalidad, que puede llegar a vulnerar el derecho a sufragio que la Constitución asegura a todas las personas que tienen la calidad de ciudadanos y padecen esta condición especial, sin entregar facultades o atribuciones al Servicio Electoral para adoptar medidas especiales que colmen este vacío.

## II. FUNDAMENTOS

Como registra la historia de la ley N°21.257, en el debate tanto en el Senado como en la Cámara, diversos parlamentarios solicitaron reiteradamente al Ejecutivo como al Servicio Electoral (Servel) dar respuesta a qué ocurrirá con las personas con contagio activo de coronavirus de cara al plebiscito nacional. Esto fue puesto en la mesa del debate público no sólo por legisladores, sino que también por organizaciones de la sociedad civil, sin embargo, el tema no fue abordado, eludiendo tomar una decisión y publicándose las reformas sin considerar el punto.

Ante las circunstancias excepcionales que atraviesa el país, en el contexto de la pandemia ocasionada por el COVID-19, se está haciendo un esfuerzo extraordinario por parte de las autoridades políticas y electorales en la organización del próximo plebiscito nacional, adoptando las medidas necesarias para que este evento electoral sea sanitariamente seguro para los votantes y ampliamente participativo.

Sin embargo, junto con reconocer que aún no se ha contemplado ninguna alternativa especial de sufragio, en los últimos días el gobierno ha anunciado que a las y los contagiados con esta enfermedad no se les permitirá votar en el plebiscito de octubre.

Esta decisión del gobierno de negar absolutamente el derecho a voto a una determinada categoría de personas no tiene precedentes en nuestra historia electoral y plantea diversos cuestionamientos e interrogantes.

a) Desde un punto de vista jurídico y democrático, es altamente cuestionable que una decisión de ese tipo pueda tomarse por sí y ante sí por el poder ejecutivo y el Servicio





Electoral. Restringir el derecho a voto de las y los ciudadanos, que tiene rango constitucional, mediante una decisión administrativa o normas infra legales, en un país que goza de un Estado de Derecho pleno, es arriesgarse a masivamente judicializar un conflicto, donde está completamente ausente una ley que habilite a estas autoridades a la limitación de este derecho fundamental.

A su vez, si bien el estado de excepción constitucional por calamidad pública permite que el Presidente de la República suspenda algunos derechos fundamentales, como la libertad de desplazamiento o de reunión, dentro de ellos no está contemplada la posibilidad de privar o restringir el derecho a sufragio que tienen toda la ciudadanía. Esto está en consonancia con la Convención Americana sobre Derechos Humanos -o Pacto de San José-, que establece que la igualdad ante la ley nos asegura que tenemos la protección de ella sin discriminaciones ni arbitrariedades, ni aun en circunstancias de excepcionalidad constitucional.

Es más, la actual Constitución establece tres causales para suspender el derecho a voto en el artículo 16, todas las cuales requieren de una sentencia judicial de por medio: declaración de demencia, acusación por delito que merezca pena aflictiva o por delitos que la ley califique de terroristas, y que esté vigente una sanción por el Tribunal Constitucional en relación a la participación en movimientos u organizaciones que no respeten los principios básicos de la democracia, busquen un sistema totalitario o que inciten la violencia como método de acción política.

Como es claro, ninguna de ellas se relaciona con sufrir alguna enfermedad o circunstancia de salud, por lo que sigue intacto el deber del Estado de brindar todas las condiciones necesarias para que todos las y los ciudadanos puedan emitir el sufragio en forma personal, igualitaria, secreta y voluntaria en las elecciones populares y plebiscitos.

Hay que dejar constancia que la autoridad sanitaria nacional -el Ministerio de Salud- tampoco está habilitada para restringir o privar del derecho a voto a nadie. Si bien el Código Sanitario entrega algunas facultades extraordinarias en caso de epidemia o en situaciones que impliquen grave riesgo para la salud de la población, éste no permite privar a alguien de dicho derecho: solo puede prohibir que una persona salga de casa o del recinto hospitalario en que se encuentre por una causa legítima, dentro de las que no se incluye el ejercicio del derecho constitucional a sufragar.

En consecuencia, hoy enfrentamos una colisión de derechos que no se ha resuelto adecuadamente y que puede provocar que cientos de recursos de protección sean presentados ante los Tribunales Superiores de Justicia por parte de las personas contagiadas, contactos directos o sospechosas que invocan este derecho constitucional y que sea la Corte Suprema quien dirima el conflicto sin poder asegurar ni anticipar el rumbo judicial que pueda tener esta controversia.





Sobre lo mismo, vale la pena recordar que han existido diversos precedentes de la Corte Suprema, en que se ha fallado a favor de ciudadanos que se encuentran privados de libertad por delitos menores al tiempo de realización de un evento electoral y se ha emitido pronunciamiento acerca del derecho constitucional a sufragio en estas circunstancias.

En ellos se ha señalado expresamente que el Servicio Electoral “está facultado para determinar la instalación de locales de votación en un recinto penitenciario y que a Gendarmería le corresponde velar de manera activa por que se respete la condición de ciudadano de cualquier persona privada de libertad bajo su custodia”, ordenándole a Servel que adopte “las medidas necesarias que posibiliten el derecho a voto de estas personas que se encuentran privadas de libertad, por no tener suspendido su derecho a voto, debiendo por su parte Gendarmería de Chile adoptar igualmente todas las medidas administrativas y de coordinación interinstitucional”<sup>1</sup>.

b) En segundo lugar, consideramos que como hipótesis prospectiva se debiera asumir la posibilidad cierta de una reactivación o rebrote de contagios de la pandemia con posterioridad a las fiestas patrias en varias comunas, todo lo cual, debe encontrar al gobierno y al Servel preparado y con una batería de medidas que permitan la inclusión y participación de toda la ciudadanía en el plebiscito.

Esto porque si bien los avances científicos para buscar una vacuna han sido veloces, probablemente no sean lo suficientemente rápidos para alcanzar a controlar la enfermedad antes de 2022. Por ello, no podemos vivir en una democracia en cuarentena, sino acomodarnos a una nueva vida bajo el cuidado del distanciamiento físico, el uso de mascarillas y las medidas sanitarias.

Existe un amplio trecho entre gozar el derecho a sufragio, pero no poder concurrir a votar por razones de enfermedad, a que se limite en la práctica el voto por tener una enfermedad específica como coronavirus. Eso se puede extender a personas que puedan verse expuestas por tener enfermedades inmunodepresoras, como diabetes, artritis reumatoide, esclerosis múltiple o lupus, quienes también verán clausurada la posibilidad de votar para no contagiarse al ir a locales de votación. Igual razón podría aplicar a las personas de la tercera edad, quienes son los que mayormente muestran interés en las votaciones.

De esa manera, se va recortando y cerrando la democracia con criterios sanitarios y no aumentando los espacios en que decidamos entre todos lo que es de todos. Esto siendo que el derecho a sufragio “es un mecanismo jurídico-político mediante el cual los ciudadanos ejercen el derecho reconocido por el ordenamiento a participar en la

---

<sup>1</sup> <https://www.indh.cl/corte-suprema-resuelve-que-personas-privadas-de-libertad-pueden-votar/>





determinación de la orientación política general del Estado, a través de la designación de sus representantes o mediante la votación de aquellas propuestas que le sean sometidas”<sup>2</sup>.

Debemos tener presente que las últimas reformas constitucionales que han agregado disposiciones transitorias a la Carta Fundamental también se modifican las reglas para las elecciones que transcurren durante en los años 2020 y 2021. Con decisiones para excluir de votar a personas contagiadas por no disponer de un mecanismo alternativo no presencial, no solo se restringe para el plebiscito la posibilidad, sino también para las elecciones municipales, regionales, convencionales, presidenciales, con sus primarias y segundas vueltas, respectivamente. Esto materializa la exclusión social y política para una gran cantidad de ciudadanos sin precedentes en la historia reciente.

Otros países han asumido estos problemas de manera más seria, anticipada y proactiva y han tomado varias iniciativas. En Rusia, por ejemplo, el plebiscito para ratificar las reformas a su Constitución se extendió en una semana, incorporando el voto electrónico y desde casa; Francia, tras una postergación, concretó la segunda vuelta de las elecciones municipales con fuertes medidas de distanciamiento físico; República Dominicana, luego establecer protocolos sanitarios por su Junta Central Electoral, celebró sus aplazadas elecciones presidenciales sin restricciones a personas contagiadas; Croacia realizó sus elecciones parlamentarias, después de que su Tribunal Constitucional instruyera a la Comisión Electoral del Estado a garantizar el derecho a voto de las personas con coronavirus, declarando inadmisibles la posibilidad de prohibirles emitir su sufragio.

Adicional a ello están los casos donde se utilizó masivamente el voto anticipado, vía correo o en recintos especiales habilitados, como en Corea del Sur, Nueva Zelanda y Australia, que se han adaptado exitosamente a los tiempos de crisis sanitaria.

c) El derecho a sufragio que la Constitución asegura también a las y los ciudadanos con contagio, contactos estrechos o sospechosos de contagio, no exige que se les permita votar en los mismos locales y horarios que los votantes sanos. Sugerir eso nos parece irresponsable. A nuestro juicio, el deber del Estado se traduce en promover una reforma que habilite al Servel para establecer un sistema especial de sufragio, no presencial, que garantice al mismo tiempo la seguridad sanitaria para toda la población y el ejercicio del derecho de voto del ciudadano que se encuentre en alguna condición sanitaria especial.

En ese sentido, es claro que no debemos hacer prevalecer de manera absoluta un derecho sobre otro, sino conciliar y hacer compatible el derecho de sufragio con el derecho

---

<sup>2</sup> [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002011000200007](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002011000200007)





a salud, mediante un método de ponderación racional entre estos dos derechos en potencial conflicto, como señala la reconocida teoría neoconstitucionalista del profesor Alexy<sup>3</sup>.

Por lo mismo, es una exigencia que cualquier restricción para los derechos políticos requiere que esté racional, objetiva y suficientemente justificada, exponiendo las razones para motivar la exclusión de ciertas personas, debiendo perseguir esa restricción un fin estatal legítimo y necesario en un contexto democrático. Por ello, están delimitadas por medios, motivos, razones y, especialmente, por la proporcionalidad de la medida. Como señala el profesor Barrientos “es deber del Estado a asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidad en la vida nacional (...) por constituir las elecciones democráticas la principal forma de ejercicio de la soberanía popular”<sup>4</sup>.

Remarcamos que se debe habilitar un sistema distinto del presencial al que estamos habituados, pero, por sobre todo, debemos comprender que este es un problema práctico. Se puede habilitar alguno de los sistemas usados en otros países como el voto delegado, el voto postal, voto por internet, urna móvil, entre otras ideas más o menos cercanas a nuestra cultura electoral.

Sobre este punto, desde el Servel<sup>5</sup> se han destacado como viables al menos dos propuestas: la habilitación de los centros de salud para la votación, o implementar el voto a domicilio para personas contagiadas o en situación de cuarentena, tomando públicamente posición a favor de este último.

En declaraciones a la prensa, el Presidente del Consejo Directivo del Servel, don Patricio Santamaria, ha afirmado que como Servicio están en condiciones de implementar el voto a domicilio, señalando que “los que tengan interés se inscriben en una lista -uno abre 10 días de plazo para que se inscriban-; se les lleva el voto -la cédula- cuando sepamos quiénes son. Una vez que tienen el voto, marcan la preferencia, se cierra en un sobre. Correos se ha ofrecido para actuar como ministro de fe, como lo hacen en el caso del voto postal, y lo lleva al centro de votación”<sup>6</sup>.

Junto con el detalle anterior, Santa María hace la prevención de que, para materializar esta alternativa de voto, debe existir una reforma constitucional habilitante. Agrega que ella debe ser promulgada y publicada antes del 10 de septiembre, 45 días antes del plebiscito nacional, fecha límite de Servel para publicar el protocolo con las normas e instrucciones

<sup>3</sup> ALEXY, Robert. “Teoría de los derechos fundamentales”. Editorial CEC. Madrid, 1997.

<sup>4</sup> [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002011000200007](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002011000200007)

<sup>5</sup> <https://radio.uchile.cl/2020/08/27/voto-a-domicilio-para-contagiados-la-propuesta-del-servel-para-resolver-problemas-ante-el-plebiscito/>

<sup>6</sup> <https://www.latercera.com/politica/noticia/servel-dice-que-se-estan-terminando-opciones-de-voto-de-pacientes-con-covid-y-plantea-sufragio-domiciliario-hay-espacio-se-ha-legislado-en-24-horas/QIPDRFL5YNCNFC6AJAOZCU614E/>





de orden sanitario que fijaran las reglas especiales y diferentes a las contenidas en la Ley N°18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

La habilitación de alguna de estas alternativas de voto domiciliario asegura, además, que las personas contagiadas que quieran sufragar no se vean expuestas a ser detenidas y llevadas a la justicia penal por el Ministerio Público, acusados de cometer eventuales delitos contra la salud pública<sup>7</sup> en circunstancias que solo ejercen el derecho político más básico de una democracia.

En conclusión, observando los antecedentes expuestos, la experiencia comparada, hay medidas alternativas y existen propuestas concretas para asegurar que el plebiscito del 25 de octubre sea una fiesta de la democracia que no excluya ni margine a ningún ciudadano o ciudadana, donde se logre como consecuencia de ellas, una amplia participación ciudadana y de manera segura. Claro que habrá que poner un gran esfuerzo y poner a prueba las convicciones democráticas de nuestros representantes del Gobierno y del Congreso Nacional para despacharlo en tiempo y forma.

El costo de no tomar a tiempo las medidas alternativas de voto que fortalezcan la participación ciudadana en nuestros procesos electorales amenazados por la pandemia, no lo pueden terminar pagando las y los ciudadanos ni la legitimidad de un proceso histórico. El derecho a sufragio universal, libre e igualitario, no lo debemos olvidar, es un componente clave de una sociedad democrática y piedra angular del ejercicio de la soberanía popular.

Por todo lo anterior, resulta fundamental que nos abramos a aprobar a la presente modificación constitucional, que es imprescindible para resguardar el derecho a sufragio de toda la ciudadanía, para que los procesos electorales sean seguros y participativos y se renueve la confianza ciudadana en nuestra democracia.

### III. IDEAS MATRICES

Este proyecto de reforma constitucional propone que se modifique el inciso segundo de la disposición transitoria cuadragésima primera de la Constitución Política de la República, que originalmente menciona que en ningún caso las medidas sanitarias de carácter general podrán afectar la realización del plebiscito a nivel nacional, regional o comunal.

En ese sentido, se complementa esa afirmación, agregando a las facultades extraordinarias del Consejo Directivo del Servicio Electoral contenidas en el inciso

<sup>7</sup> [https://www.cnnchile.com/pais/fiscalia-detener-personas-coronavirus-plebiscito\\_20200829/](https://www.cnnchile.com/pais/fiscalia-detener-personas-coronavirus-plebiscito_20200829/)







primero<sup>8</sup> de la disposición transitoria, una habilitación expresa para que el Servicio pueda establecer un sistema de sufragio especial no presencial para el ejercicio del derecho a voto de las personas con alto riesgo de propagación de contagio de COVID-19, en las fechas cercanas a la realización del plebiscito o eventos electorales posteriores.

Esta habilitación al Servel debe permitir la dictación de las normas e instrucciones necesarias para implementar por parte de Servel un sistema de voto domiciliario, voto postal, voto por delegación u otra alternativa de voto no presencial, que tenga el respaldo de 4/5 partes de su Consejo Directivo y en acuerdo con las autoridades sanitarias.

En el caso del plebiscito del 25 de octubre próximo, estas normas e instrucciones especiales, deberán dictarse en conjunto con el protocolo que debe publicar el Consejo Directivo del Servicio Electoral hasta 45 días antes de la celebración del plebiscito, en acuerdo con el Ministerio de Salud. Tratándose de las elecciones siguientes del cronograma electoral como las eventuales primarias para elegir candidatos a gobernador regional o alcaldes de noviembre próximo o las elecciones de abril o de noviembre de 2021, habrá plazo hasta 45 días antes de esos actos eleccionarios para dictar dichas normas especiales.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración el siguiente:

Proyecto de reforma constitucional para asegurar el derecho a sufragio de las personas contagiadas con COVID-19 en el Plebiscito Nacional

"Artículo Único. - Para modificar la disposición transitoria cuadragésima primera, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, agregando a continuación de la expresión "comunal.", lo siguiente:

Para las personas con alto riesgo de propagación de contagio de COVID-19 en las fechas cercanas a la realización del plebiscito u otros eventos electorales, se podrá establecer un sistema de sufragio especial no presencial. Para estos efectos, el Consejo

---

<sup>8</sup> CUADRAGÉSIMA PRIMERA. El Consejo Directivo del Servicio Electoral deberá dictar, con a lo menos cuarenta y cinco días de anticipación al plebiscito nacional dispuesto en el artículo 130 de la Constitución Política de la República, y mediante acuerdo adoptado por los cuatro quintos de sus miembros en ejercicio, las normas e instrucciones necesarias para el desarrollo del referido plebiscito nacional, pudiendo fijar reglas especiales y diferentes a las establecidas en el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 2017, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso cuarto del referido artículo 130 (...)







Directivo del Servicio Electoral, en la forma y tiempo señalado en el inciso primero, deberá dictar todas las normas e instrucciones necesarias.”

**LEONARDO SOTO FERRADA**  
H. DIPUTADO DE LA REPÚBLICA



  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. LEONARDO SOTO F.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. MATIAS WALKER P.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. HUGO GUTIÉRREZ G.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. RAUL SOTO M.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. RENE SAFFIRIO E.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. GABRIEL BORIC F.

---

