

Documento de trabajo

Plebiscito para una Nueva Constitución

Chile21

Axel Callís
Director área electoral, Fundación Chile21

Nicolás Mena
Director área de justicia, Fundación Chile21

Eduardo Vergara B.
Director Ejecutivo, Fundación Chile21



I. Contexto

Más de 45 elecciones se han realizado en el mundo durante este año 2020, de todo tipo, desde elecciones locales hasta presidenciales, pasando por plebiscitos y consultas ciudadanas. Y tal cual ha ocurrido durante años, la participación ha variado dependiendo del tipo de elección y del nivel de confrontación que exista, estando presente y afectando de mayor o menor manera, la crisis sanitaria del COVID-19 en la mayoría de estas como un factor distintivo.

Entre las de mayor relevancia se encuentran las municipales en Francia, legislativas en Corea del Sur, plebiscito en Rusia y presidenciales en Polonia, Mongolia, Islandia y República Dominicana. Estas últimas con participaciones superiores al 65%.

Tal vez la que más llama la atención es la surcoreana ocurrida el 15 de abril pasado para elegir a los 300 parlamentarios de la Asamblea Nacional. La asistencia llegó a un récord de casi 30 millones, el 65% del padrón y la más alta registrada en la historia electoral del país. **¿Pero cómo se consiguió esta cifra récord?** En parte gracias a la innovación generada con una votación anticipada en la cual sufragó aproximadamente el 27% de los 44 millones de votantes inscritos.

Los contagiados de COVID también votaron y lo hicieron por correo (cerca de 3 mil de ese momento), las personas en cuarentena por trazabilidad (13 mil) y todos los que tenían sospecha de estar enfermos. No fue solo una elección de parlamentarios, fue un plebiscito sobre el manejo de la pandemia, y así lo entendió el gobierno de ese país, el cual vio en esta elección una oportunidad de compatibilizar democracia y cuidados sanitarios (les tomó la temperatura a los 30 millones e hizo numerosos tests).

De esta forma y dada la tendencia a la “leve mejoría” en términos de pandemia, no vemos ninguna amenaza a la realización del plebiscito, por lo tanto la tarea a solucionar es como lo organizamos, para que la participación sea contundente.

II. Mas locales, con más o menos militares.

Nuestra primera propuesta debe estar centrada en **que exista un mayor número de locales de votación y que estos estén más cerca de los electores**, sobre todo en zonas densas y con antecedentes sanitarios de riesgo. Al haber un mayor número de locales se logrará reducir las aglomeraciones e incluso evitar los viajes innecesarios. **Ningún elector debería estar a más de 15 minutos caminado de su local de votación.**

En Chile se utilizan actualmente casi 2 mil locales en cada elección y estos deberían aumentar particularmente en las comunas densas y rurales que se encuentran distantes de sus electores. Además, e incluso donde el clima lo permita, **se debería votar al aire libre y lejos de ambientes cerrados y estrechos.**

Sin embargo, para implementar tanto la reducción de distancias como la apertura de espacios, podría presentarse una dificultad desde las FFAA, en tanto que el país no contaría con el contingente necesario para cubrir las demandas sociales, sanitarias, de seguridad, y ahora, además, las electorales. Ahora bien, **la falta potencial de contingente militar no puede ser un freno a la expansión necesaria del número de locales para el próximo plebiscito.**

Por el contrario, los esfuerzos reales por acercar el voto a los electores, se hace mas necesario que nunca, y en este sentido, multiplicar los locales de votación para una elección segura en octubre, nos parece del todo razonable. En esta línea, es necesario además recalcar que las autoridades municipales cuentan con la experiencia de cómo hacer para que el próximo plebiscito sea participativo y masivo. Cosa que ya hemos visto con consultas participativas e incluso con la organización de ejercicios deliberativos hace solo meses.

¿Existe incompatibilidad entre el aumento de locales de votación con una menor presencia de FFAA? Todo va a depender de la mirada cultural y democrática que se tenga. Y en este sentido, nuestra propuesta apunta a abrir los espacios para escuchar aquello que nos dicen nuestras autoridades locales y en consecuencia ver cómo se pliegan las FFAA a un eventual esquema con participación municipal, y no al revés. **El aumento de locales no puede estar subordinado a la disponibilidad del efectivo de las FFAA. Primero los locales y luego el contingente militar.**

Actualmente, el artículo 18 de la Constitución Política de la República conserva a las Fuerzas Armadas el rol de encargados de los locales de votación y el resguardo público junto a Carabineros y la PDI. Mientras que la Ley Orgánica Constitucional 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios, en su artículo 112, exige que sean los ministerios del Interior y Seguridad Pública y de Defensa, quienes dicten "disposiciones para el resguardo del orden público, las que deberán publicarse en el Diario Oficial con no menos de cinco días de anterioridad a la elección o plebiscito".

En dicho contexto, resulta interesante recordar que la decisión de incorporar tan activamente a los militares en las elecciones en nuestro país fue adoptada en la primera mitad del siglo pasado, debido a los constantes conatos, discusiones y aglomeraciones que se producían en los locales de sufragio. Pedro Aguirre Cerda (1938-1941), meses antes de su muerte, decidió dar orden a la caótica situación que se vivía cada vez que había elecciones en el país. Según consta en el relato del Capitán Rodrigo Arredondo Vicuña, Jefe del Archivo General del Ejército, "se creó la Ley 6.825, del Ministerio del Interior y firmada por el expresidente Pedro Aguirre Cerda, en la que se legisló que el mandatario designará con anterioridad a la fecha de la elección un jefe de plaza, que podía ser del Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y Carabineros, que tenía que canalizar el orden público en las elecciones".

¿Es razonable y normal que las FFAA cumplan roles tan activos durante ejercicios democráticos y electorales? Al parecer no. Esta realidad no es común en las democracias más consolidadas de Europa o Estados Unidos, donde las elecciones son organizadas esencialmente por la sociedad civil, voluntariados y policías locales. En cambio, en la mayoría de los países latinoamericanos existen disposiciones diferenciadas sobre el apoyo en cuestiones de seguridad, e incluso logístico, de parte de militares y policías.

La historia y la evolución cultural de cada país han comenzado a definir la manera de intervención de los miembros de las fuerzas armadas y de seguridad, en la vida democrática y electoral. Esto claro, no implica prescindir del rol de las policías en base a su labor preventiva como sobre el orden público o el requerimiento de otras fuerzas uniformadas bajo condiciones o necesidades específicas. Sino que reiteramos, el foco debe ser el analizar el que su participación y disponibilidad esté atada a la ampliación de las mesas de votación o incluso a la realización misma del ejercicio electoral.

Por último y teniendo en cuenta los efectos que en muchos territorios genera la presencia de FFAA y de mayor manera incluso la presencia militar, debemos considerar el potencial negativo que esto puede traer. Sin ir más lejos, un reciente estudio del proyecto Monitor de Seguridad de Chile 21¹ evidencia la baja legitimidad y mala evaluación hacia las policías junto con la seguridad durante esta pandemia que ha estado en manos de policías y militares. En este contexto es necesario considerar que la sola presencia de policías y militares puede ser visto para muchos como una señal de anormalidad, blanco de acciones y en algunos casos, de provocación.

De esta forma, y dado los antecedentes y experiencias del grupo de alcaldes y alcaldesas sobre la organización de referéndums masivos que vivimos durante el mes de diciembre de 2019, es que nos parece absolutamente necesario repensar el rol de las FFAA y de Carabineros en nuestros procesos electorales a futuro.

¹ Estudio Seguridad Ciudadana y Evaluación Policial. Junio 2020. www.monitordeseguridad.org

III. Otras propuestas a considerar

La extensión de horarios y días de votación son elementos que debemos considerar. El horario actual de votación está diseñado para tiempos de abstención (hasta las 18 horas), es decir, contener a nos mas de 7 u 8 millones de electores. Hoy por hoy, todas las encuestas dan una participación mucho más alta para este plebiscito.

En este contexto, no sería para nada anómalo que votaran casi diez millones (70% del padrón) o más, con lo cual y dado los hábitos de horarios de los electores, se pudiera segregar por edad y grupo de riesgo a los asistentes.

Se requieren para tal propósito al menos dos días para realizar el plebiscito, con horarios más extensos a los actuales (mínimo hasta las 20:30 horas). Para lo cual es muy necesario **convocar a los mayores de 60 años (3,2 millones de electores), personas con enfermedades crónicas y otros casos especiales, el primer día,** tomando evidentemente todos los resguardos de temperatura, distancia social, mascarillas e higiene dentro y fuera de los locales de votación.

Este grupo de personas de riesgo, diseminado en las 42 mil mesas actuales que hay en Chile, no deberían ser un gran desafío logístico para la autoridad.

El resto de la población menor de 60 años debería votar el domingo, es decir, más de 9,5 millones de potenciales electores, concurrirían bajo las mismas condiciones del día anterior.

Finalmente, **recomendar acudir a votar en horarios distintos por orden alfabético de los apellidos,** para provocar aún más dispersión. Por ejemplo, apellidos de la A hasta la M, hasta las 14 horas y luego de la N a la Z en la tarde. Lo anterior, voluntariamente.

No debemos olvidar que es completamente necesario contar con un **sistema de transporte gratuito disponible.** Claro que ojalá no sea necesaria de usar dado el aumento de locales para ese día. Además de la necesaria facilitación para que **puedan votar las personas privadas de libertad que no hayan sido condenados a pena aflictiva.**

Por último, también es relevante vincular este plebiscito a una **jornada nacional de salud pública,** estableciendo un gran censo sanitario que permita registrar a todos los ciudadanos en base a su relación sanitaria con la pandemia o incluso casos asintomáticos.

III. Consideraciones finales

Creemos no están los tiempos para discutir en estos días el voto electrónico (proceso que no resuelve hoy el aspecto presencial de las elecciones) y que para el caso de Chile la ganancia sería marginal.

Por otra parte, y considerando el porcentaje de abstención (aunque menor a lo histórico que tendremos) en octubre, y las precauciones sugeridas ya implementadas, **este plebiscito no debería constituir amenaza alguna a lo sanitario, sobre todo por lo breve que será el trámite de sufragar (dos votos, no más de dos minutos por elector). En otras palabras, esta elección será la más rápida desde 1988, pero es tarea de todos y todas que sea también la más fluida.**

Es una obligación a los actores involucrados en el proceso, ir despejando ya las incógnitas que legítimamente se comienzan a hacer en la sociedad, pues siempre habrá movimientos y grupos interesados en que los destinos de Chile sigan en pocas manos, sin que nada cambie.

IV. Modificaciones legales

Respecto de las modificaciones legales necesarias para implementar estas propuestas, se advierte que en lo que concierne a la creación de nuevos locales de votación, habría que modificar el artículo 58 de la Ley N°18.700, que Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios. De acuerdo a este artículo, le corresponde al Servicio Electoral, previo informe favorable del comandante de guarnición, determinar los locales de votación.

Esta determinación debe hacerse a lo menos 60 días antes de la elección o plebiscito. Tratándose del plebiscito del próximo 25 de octubre, dicho plazo vence el próximo 25 de agosto.

El inconveniente radica en que para establecer nuevos locales de votación en una circunscripción electoral el Director Regional del Servicio Electoral debió ya haber requerido al comandante de la guarnición el informe respectivo, pues como se señala en el inciso segundo de dicha disposición, la solicitud debe hacerse con sesenta días de anticipación a la determinación del Servicio, plazo el cual se encuentra cumplido.

No obstante ello, existe la facultad de que por causas debidamente calificadas, el Servicio Electoral reconsidere o altere los locales de votación, que dada la cercanía con la fecha de celebración del plebiscito de octubre, sería la única alternativa para modificar los actuales locales existentes, constituyendo nuevos locales.

